



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JOÃO RAFAEL DERON

GOVERNANÇA TERRITORIAL COMO PILAR PARA O DESENVOLVIMENTO  
DO MEIO RURAL DO LITORAL PARANAENSE

MATINHOS - PR

2017

JOÃO RAFAEL DERON

GOVERNANÇA TERRITORIAL COMO PILAR PARA O DESENVOLVIMENTO  
DO MEIO RURAL DO LITORAL PARANAENSE

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável, Setor Litoral da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Territorial Sustentável – Linha de pesquisa: Socioeconomia e Saberes Locais.

Orientador: Prof. Dr. Valdir Frigo Denardin

Coorientador: Prof. Dr. Alan Ripoll Alves

MATINHOS - PR

2017



Dados Internacionais de Catalogação na Fonte  
Biblioteca da Universidade Federal do Paraná - Setor Litoral

D437      Deron, João Rafael  
            Governança territorial como pilar para o desenvolvimento do meio rural  
            do litoral paranaense / João Rafael Deron; orientador Valdir Frigo Denardin ;  
            coorientador Alan Ripoll Alves. – 2019.  
            121 f.  
  
            Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná - Setor Litoral,  
            Matinhos/PR, 2019.  
  
            1. Governança territorial (Litoral do Paraná). 2. Desenvolvimento rural (Litoral do  
            Paraná). 3. Área rural (Litoral do Paraná). I. Dissertação (Mestrado) – Programa do  
            Mestrado em Desenvolvimento Territorial Sustentável. II. Título.

CDD – 307.1412



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SETOR LITORAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL SUSTENTÁVEL - 40001016081P3

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de JOÃO RAFAEL DERON intitulada: **GOVERNANÇA TERRITORIAL COMO PILAR PARA O DESENVOLVIMENTO DO MEIO RURAL DO LITORAL PARANAENSE**, que após terem inquirido o aluno e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua aprovação no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

MATINHOS, 13 de Dezembro de 2017.

VALDIR FRIGO BENARDIM  
Presidente da Banca Examinadora (UFPR)

MARCELLO LIMONT  
Avaliador Externo (UP)

LUIZ FERNANDO DE CARLI LAUTERT  
Avaliador Externo (UFPR)

Dedico esta dissertação a todas as pessoas que fazem parte da minha vida, em especial à minha esposa Jacqueline, filha Elisa, Pais e Irmãos.



## **AGRADECIMENTOS**

A UFPR. Universidade pública, gratuita e de qualidade.

Ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável, pela oportunidade e compreensão.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Valdir Frigo Denardin, e Co-orientador, Prof. Dr. Alan Ripoll Alves, pela confiança, perseverança e principalmente pela paciência.

Aos demais professores do programa do Mestrado e em especial os professores avaliadores da Banca Examinadora de Defesa, Prof. Dr. Marcelo Limont e Prof. Dr. Luiz Fernando de Carli Lautert pelos apontamentos concedidos.

Aos entrevistados desta pesquisa.

À minha esposa Jacqueline Tomen Machado, filha Elisa Deron, pais João Krokos Deron e Francisca Pereira de Cristo, irmã, irmão, pela falta de partilha dos últimos anos.

Aos meus amigos de sempre e aos mais recentes. Aos que só passaram, mas deixaram marcas.

Aos colegas do mestrado pelos momentos de compartilhamento, sejam de aprendizado ou de apoio.

Ao Litoral do Paraná que me conquistou, e tem dado energia e estímulo, campos de experimentação e desafios constantes.

Enfim, ninguém vence sozinho.... OBRIGADO A TODOS!

À medida que eu domino a ferramenta, eu preencho o mundo com sentido; à medida que a ferramenta me domina, ela me molda sua estrutura, e me impõe uma ideia de mim mesmo. (ILLICH, 1976)

## RESUMO

O estudo da governança territorial, entendida aqui como um processo de planejamento e gestão das dinâmicas territoriais, está relacionado ao desenvolvimento do meio rural do Litoral do Paraná, foco principal desta pesquisa. O presente trabalho analisa os desafios existentes à integração dos atores públicos, privados e público-privados (mistos) participantes do território em questão no âmbito atual. A pesquisa possui como recorte espacial o meio rural dos sete municípios do litoral paranaense, caracterizados por conterem elementos históricos ímpares na formação do Estado do Paraná, uma heterogeneidade físico-ambiental particular junto a uma diversidade socioeconômica que permite acoplar o campo conceitual ao empírico sob múltiplas formas. O estudo teve como intuito também analisar atores e ações de governança, no sentido de compreender como tais componentes se inter-relacionavam. Para esta investigação, fez-se uso de método exploratório, com caráter analítico-descritivo e quali-quantitativo, executado em quatro fases: 1ª) levantamento teórico e delimitação da temática escolhida; 2ª) elaboração de questionário e realização de entrevistas semiestruturadas com atores ligados ao meio rural da região; 3ª) análise e processamento dos dados coletados seguidos de interpretação e confrontação dos mesmos; e 4ª) organização das informações obtidas atrelada à sua contextualização. O estudo foi conduzido dentro das perspectivas: (a) das ações nos espaços rurais do Litoral do Paraná; (b) da participação dos atores no espaço rural; (c) da cooperação entre os atores; e (d) da divulgação das ações, parcerias e planos estabelecidos interinstitucionalmente. Os resultados apontaram para a existência de 22 ações ativas na região, das quais se constatou que uma parcela exercia cooperações entre si, por intermédio de uma limitada participação de atores não-públicos em detrimento de representações públicas, alicerçada em conflitos internos e externos, os quais acabavam, por algumas vezes, desmotivando e descaracterizando os atores em suas principais funções. Além disso, a escassa divulgação das ações promovidas individual e conjuntamente pelas instituições, associada ao reduzido esforço em prol do estabelecimento de possíveis arranjos, tem propiciado a formação de um cenário desanimador dentro de uma região historicamente pouco assistida em termos de produção agrícola.

Palavras-chave: Ação coletiva; Desenvolvimento rural; Cooperação entre atores; Identidade e pertencimento ao meio rural; Arranjos institucionais.



## ABSTRACT

The territorial governance study, here understood as a process of planning and territorial dynamics management, is related to the rural space development on the Paraná Coast that is this research's main focus. This study aims to analyze the challenges to integrate public, private, and public-private (mix) territorial representatives in the current context. This research involves rural space of seven municipalities on the Paraná Coast that have unique historical values to the State of Paraná, particular physical-environmental heterogeneity, and social-economical diversity that allows to combine conceptual to empirical information in multiple ways. Besides that, this study aimed to identify and analyze governance representatives and actions in order to understand how those components are related. This work was based on exploratory research with analytical-descriptive and quali-quantitative approaches divided into four steps: 1<sup>st</sup>) theoretical review and problem delimitation; 2<sup>nd</sup>) questionnaire making and semi-structured interviews to representatives from rural spaces on the Paraná Coast; 3<sup>rd</sup>) data analysis and processing followed by data interpreting and contrasting; and 4<sup>th</sup>) data organization and contextualization. This study was conducted into the perspectives of: (a) actions in rural spaces on the Paraná Coast; (b) representatives participation in rural spaces; (c) cooperation between representatives from rural spaces; and (d) advertising on actions, partnerships, and plans institutionally established. The results showed 22 active actions on the region in which a smaller group was cooperating by means of mostly public representatives in comparison to non-public ones influenced by internal and external conflicts that sometimes demotivate and inhibit representatives from their main functions. Furthermore, limited advertising on individual and collective actions by institutions towards low effort on arranging among them have contributed to a frustrating scenario on a region badly supported in terms of agriculture production in the last years.

**Keywords:** Collective action; Rural development; Cooperation between representatives; Identity and belonging to rural space; Institutional arrangements.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – ORGANIZAÇÃO GEOGRÁFICA DO LITORAL DO PARANÁ .....	18
FIGURA 2 – UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO LITORAL PARANAENSE.....	21
FIGURA 3 – RELAÇÕES DE AÇÃO E PODER NAS PRÁTICAS DE.....	54
FIGURA 4 – GRAFO DOS ATORES E AÇÕES LIGADOS AO MEIO RURAL DO LITORAL PARANAENSE.....	64

## LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – POPULAÇÃO TOTAL DOS MUNICÍPIOS DO LITORAL DO .....	
PARANÁ (1991 – 2017) .....	25
GRÁFICO 2 – POPULAÇÃO RURAL NO LITORAL PARANAENSE 1970 - 2010..	32
GRÁFICO 3 – PRINCIPAIS PRODUTOS NOS MUNICÍPIOS DO LITORAL .....	
PARANAENSE EM 2016 EM RELAÇÃO AO VBP DO MUNICÍPIO	37



## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – ELEMENTOS E CARACTERÍSTICAS DA GOVERNANÇA .....	
TERRITORIAL .....	52
QUADRO 2 – ATORES COM PAPEL DE DESTAQUE NO MEIO RURAL.....	81
QUADRO 3 – MATRIZ ANALÍTICA DA PESQUISA .....	106

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1 –	DADOS POPULACIONAIS EM NÚMERO DE HABITANTES DO LITORAL DO PARANÁ .....	23
TABELA 2 –	ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) MUNICIPAL..	24
TABELA 3 –	POPULAÇÃO TOTAL DOS MUNICÍPIOS DO LITORAL DO PARANÁ 1991 - 2017.....	24
TABELA 4 –	PERCENTUAL DA POPULAÇÃO URBANA E RURAL DOS MUNICIPIOS DO LITORAL DO PARANÁ ENTRE 1970 E 2010....	31
TABELA 5 –	ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS E ÁREA (ha) POR ELES OCUPADA NO LITORAL DO PARANÁ .....	33
TABELA 6 –	DADOS DA CONDIÇÃO DOS PRODUTORES COM RELAÇÃO AOS ESTABELECIMENTOS AGROPECUARIOS .....	34
TABELA 7 –	VALOR BRUTO DE PRODUÇÃO RURAL (MILHÕES DE REAIS) ... DE 2012 A 2016 NO LITORAL DO PARANÁ .....	36

## LISTA DE SIGLAS

ADAPAR	– Agência de Defesa Agropecuária do Paraná
APA	– Área de Proteção Ambiental
APRUMPAR	– Associação de Produtores Rurais do Município de Paranaguá
ARS	– Análise de Redes Sociais
ATER	– Assistência Técnica e Extensão Rural
CEASA	– Centrais de Abastecimento do Paraná
CMDR	– Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural
CND	– Certidão Negativa de Débito
COATOVA	– Cooperativa Agroindustrial do Litoral Paranaense
COHAPAR	– Companhia de Habitação do Paraná
COLIT	– Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense
CONAB	– Companhia Nacional de Abastecimento
COOMATA	– Cooperativa Agropecuária Mata Atlântica
CORDRAP	– Conselho de Desenvolvimento Rural, Pesqueiro e do Artesanato do Litoral Paranaense
DERAL	– Departamento de Economia Rural
EMATER	– Empresa de Assistência Técnica Rural
EMBRAPA	– Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
IAP	– Instituto Ambiental do Paraná
IAPAR	– Instituto Agrônomo do Paraná
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO	– Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano
IPARDES	– Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
ITCG	– Instituto de Terras, Cartografias e Geociências
MST	– Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
PAA	– Programa de Aquisição de Alimentos
PNAE	– Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONAF	– Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RMC	– Região Metropolitana de Curitiba
SEAB	– Secretária de Estado da Agricultura e do Abastecimento
SEBRAE	– Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas



SEED	–	Secretária Estadual de Educação
SENAR	–	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENUC	–	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SESC	–	Serviço Social do Comércio
UAN	–	Unidades Ambientais Naturais
UC	–	Unidade de Conservação
UEM	–	Universidade Estadual de Maringá
UEPG	–	Universidade Estadual de Ponta Grossa
UFPR	–	Universidade Federal do Paraná
UFSC	–	Universidade Federal de Santa Catarina
UNESPAR	–	Universidade Estadual do Paraná
VBP	–	Valor Bruno da Produção Rural

## SUMARIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>LITORAL DO PARANÁ.....</b>	<b>17</b>
2.1	LOCALIZAÇÃO E CARACTERÍSTICAS.....	17
2.2	O MEIO RURAL NO LITORAL PARANAENSE.....	27
<b>3</b>	<b>DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA TERRITORIAL: CONCEITOS, ATORES E OUTRAS REPRESENTAÇÕES.....</b>	<b>39</b>
3.1	DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA TERRITORIAL .....	39
3.1.1.	<i>Desenvolvimento (territorial) .....</i>	<i>39</i>
3.1.2.	<i>Governança Territorial .....</i>	<i>45</i>
<b>4</b>	<b>ASPECTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>57</b>
<b>5</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>62</b>
5.1	AÇÕES NOS ESPAÇOS RURAIS DO LITORAL DO PARANÁ .....	62
5.2	PARTICIPAÇÃO DOS ATORES NO ESPAÇO RURAL .....	71
5.3	COOPERAÇÃO ENTRE ATORES .....	82
5.4	CONFLITOS A PARTIR DOS AGENTES ATUANTES.....	88
5.5	IDENTIDADE E PERTENCIMENTO AO CONTEXTO LOCAL.....	94
5.6	DIVULGAÇÃO DAS AÇÕES, PARCERIAS E PLANOS.....	99
5.7	SÍNTESE CONCLUSIVA .....	101
<b>6</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>107</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>111</b>
	<b>APÊNDICE .....</b>	<b>119</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Litoral do Paraná tem em sua história uma heterogeneidade ambiental e socioeconômica representativa, o que permite aos interessados na sua organização surfar no campo conceitual por distintas teorias e abordagens, e no empírico por dezenas de realidades, paisagens e sabores. Desta forma, pode-se dizer que são inúmeras as oportunidades de pesquisa oferecidas por este território.

Ao longo de sua história, o litoral paranaense passou por alguns ciclos econômicos, com períodos de prosperidade e depressão, e, apesar de ser a primeira região do Estado do Paraná a ser ocupada, continua sendo a última fronteira em direção ao desenvolvimento (ESTADES, 2003).

O Litoral do Paraná ocupa uma contínua área de Mata Atlântica, com diversas fisionomias vegetais, em grande parte florestais, caracterizadas no âmbito do relevo da Serra do Mar e da Planície Litorânea, apresentando cerca de 80% do território protegidos por algum tipo de instrumento legal de preservação ambiental. Sob influência de tais condições a Mata Atlântica se torna também um dos principais palcos de disputas na região, embora os conflitos distributivos, espaciais e territoriais se encontram assimetricamente relacionados aos diferentes atores que interagem na sua abrangência. Para eles, se por um lado a ação fiscalizadora da aplicação das leis se mostra mais severa contra indivíduos e pequenos coletivos, tais como moradores do entorno de uma Unidade de Conservação (UC), membros de comunidades tradicionais e pequenos agricultores, a mesma fiscalização pode se tornar mais branda quando se tratam de empreendimentos governamentais e privados, com tendências à flexibilização de normas e legislações nas mais diversas instâncias para atender aos interesses do mercado (TIEPOLO & DENARDIN, 2016). Outra causa de pressão a essa proteção ambiental pode ser atrelada ao crescente aumento da população, estimada para 2017 em cerca de 291.687 habitantes nos sete municípios que compõem a região (IBGE, 2017).

Destes, três municípios – Guaratuba, Pontal do Paraná e Matinhos – possuem índices de crescimento populacional bem acima da média estadual (MONTEIRO, 2016).

A partir desse cenário Tiepolo e Denardin (2016) chamam a atenção para as dinâmicas de desenvolvimento que surgem em tempo e espaço diferenciados com estratégias criadas e recriadas pelos atores sociais sob diferentes perspectivas de

futuro e interações entre si. Para os autores os territórios se comunicam uns com os outros, estabelecendo diferentes níveis de relações com o ambiente e seus modos de vida.

Diversas associações expressam em múltiplos fatores que explicitam o comportamento ecológico particular de cada segmento social nessa fração da Mata Atlântica através de povos indígenas, quilombolas, pequenos agricultores, pescadores artesanais, empresários da pesca, veranistas ou migrantes atuando em seus espaços rurais, urbanos, industriais ou em latifúndios antigos e recentes (BONAMIGO, 2006; DYSARZ, 2013).

Partindo desse pressuposto, falar ou propor alternativas de produção e/ou organização do meio rural não somente no Litoral do Paraná, mas como em todo país se constitui em um desafio, principalmente quando se leva em consideração as dimensões sociais, ambientais e econômicas do desenvolvimento.

Acredita-se que desenvolver de forma sustentável um determinado território requer a superação de grandes desafios no plano ambiental, social, cultural, econômico e, sobretudo, político-institucional. As relações intrínsecas entre essas dimensões fundamentam o conceito e as práticas de desenvolvimento sustentável que buscam atender as necessidades atuais da humanidade, sem comprometer as condições de sobrevivência das gerações futuras.

Na ótica do desenvolvimento territorial, ressalta-se a significância de se interpretar o meio rural, algumas vezes preterido em relação ao contexto urbano em determinadas análises, como espaço de análise desta pesquisa. Nesse sentido, a abordagem territorial oferece uma perspectiva através dos diferentes atores locais, os quais devem ser convidados a pensar, decidir e agir sobre o seu próprio futuro, suas demandas, seus projetos e formas de gestão das iniciativas a serem seguidas (GIORDANO DELGADO et al., 2007).

Pensar o desenvolvimento territorial requer uma melhor compreensão das relações entre os atores e seus recursos. Compreender como os atores se correlacionam para dar sustentação aos processos de desenvolvimento nos territórios se faz necessário a um planejamento voltado a ações futuras.

Markusen (2005) defende uma perspectiva em termos gerais, que é possível compreender o território como um ator coletivo que interage com diferentes esferas do poder público, onde as políticas atuem sobre as áreas inscritas nessa divisão espacial. Todavia, ainda que apresente ganhos ao trabalhar com a lógica da ação

coletiva, tendo como correspondência identidades comuns a um determinado território, deve ser tomada com muita cautela. Para o autor, o ator é uma figura fundamental na organização do espaço, sendo definido como as instituições que funcionam como agentes decisórios, empreendedores que definem estabelecer ou criar firmas em determinados locais, trabalhadores que tomam a decisão de migrar, incluindo também entidades de caráter não lucrativo, cooperativas, grupos comunitários, associações profissionais, organizações religiosas, sindicatos trabalhistas e, acima de tudo, o Estado. As grandes corporações empresariais, os sindicatos trabalhistas, e até mesmo as cidades-região, são tratadas como atores.

É preciso levar em conta que o processo de construção de uma determinada “postura territorial” (a partir da institucionalidade e dos espaços de representação) é fortemente conflitivo (CAZELLA, 2007). Diante dessa natureza tomam-se como atores para este estudo os agentes sociais, econômicos, indivíduos ou instituições que desenvolvem atividades ou mantêm ligação com o território estudado.

Com relação aos estudos territoriais, ampara-se na afirmação de Pecqueur (2009, p. 82): “o que vale a pena ser destacado aqui é não só a importância quantitativa (em quantidade, em densidade, em volume etc.) [...] mas sim dos [...] modos de organização territorial, mas a ausência de estudos de um fenômeno que, por muito tempo, foi considerado insignificante pela teoria econômica e pelas análises do processo de globalização”.

Surge, desse modo, o tema da governança territorial e seus elementos conceituais com referência a um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais através de características e relações entre atores diversos, representando esferas estatais, empresariais e representantes da sociedade civil.

Destaca-se o papel do desenvolvimento territorial rural associado à intensificação da participação social e a melhoria da governança territorial como uma forma de valorizar o meio rural e suas dinâmicas. Consequentemente, são necessários esforços para a ampliação do debate entre os diferentes proponentes, estudiosos e organizações rurais, sendo este o maior desafio atualmente entre aqueles que buscam concretizar ações em prol do meio rural.

Frente à essa temática e à concepção de território, deve-se levar em conta dois pilares elementares: i) os recursos (tangíveis e intangíveis) presentes no meio rural do Litoral do Paraná; e ii) os atores participantes de relações de governança. O Litoral, mesmo com toda sua heterogeneidade, dispõe de poucos dados e pesquisas

sobre a atuação e articulação de seus atores no meio rural, o qual apesar de não possuir uma tradição agrícola desempenha papel de considerável destaque no campo da exportação resultante do agronegócio, via Porto de Paranaguá, por meio do qual escoam a maior produção de grãos do país e uma das maiores do mundo (IBGE/IPARDES, 2017). Tais aspectos, entretanto, contribuem para o aumento da especulação sobre a realização de novos empreendimentos, inclusive portuários, aliados à implantação de infraestrutura, como vias de acesso e outros elementos.

Com base na história do Litoral, sua diversidade, seus potenciais e conflitos socioeconômicos, questiona-se se há uma articulação entre os atores locais envolvidos com o meio rural e se os mesmos têm buscado o desenvolvimento territorial da região?

Esta pesquisa visa também levantar as características institucionais e as diferentes realidades contidas no Litoral, por intermédio de atores públicos, privados ou mistos que estejam contribuindo para a organização do meio rural da região.

Este estudo tem como principal intuito analisar ações de governança territorial nas esferas dos atores públicos, privados e público-privados, no meio rural do Litoral do Paraná, os quais contribuam para o desenvolvimento territorial na região.

Além disso, busca-se também como objetivos específicos nesta pesquisa:

- Identificar atores que estejam ligados a entidades públicas, privadas e público-privadas que promovam atividades de cooperação e/ou parceria relacionadas ao desenvolvimento territorial no meio rural do Litoral do Paraná.
- Identificar e descrever possíveis arranjos institucionais que participem de práticas de governança territorial no espaço estudado.
- Discutir como se dão as iniciativas ou ações dos atores e seu envolvimento cooperativo e institucional, ensejando um desenvolvimento territorial mais próximo de uma perspectiva sustentável no Litoral do Paraná.

O corrente texto se encontra dividido em seis capítulos, incluindo introdução e conclusões, os quais procuram discutir a temática ligada à governança territorial no meio rural do litoral paranaense por meio do envolvimento dos atores locais.

O capítulo 1, Introdução, traz elementos como problemática, justificativa e os objetivos da pesquisa.

O capítulo 2, Litoral do Paraná, procura apresentar uma caracterização da região, tomada como recorte espacial da pesquisa, a partir do seu histórico, de sua descrição geográfica e sua complexidade ambiental e socioeconômica.

No capítulo 3 é feita uma apresentação do referencial teórico, atrelado a algumas perspectivas do desenvolvimento territorial, território e governança territorial, uma vez que na interpretação um componente está interligado ao outro.

O capítulo 4 contém os aspectos metodológicos da pesquisa e é explicado em quatro fases.

O capítulo 5 detalha os dados do trabalho empírico, realizado através das entrevistas a atores ligados ao meio rural, sendo dividido em sete eixos de análise: i) ações no meio rural; ii) participação dos atores no meio rural; iii) cooperação entre os atores; iv) conflitos a partir dos agentes atuantes; v) identidade e pertencimento ao contexto local, vi) divulgação das ações, parcerias e planos; e vii) síntese conclusiva.

Por último, o capítulo 6 busca apresentar a compreensão das dinâmicas envolvendo a governança territorial do meio rural do Litoral do Paraná.

## 2 LITORAL DO PARANÁ

O espaço geográfico é o lócus de planejamento dos processos de desenvolvimento territorial, espaço onde igualmente se instituem os processos de governança territorial. Na sequência, apresenta-se um conjunto de informações sobre o Litoral do Paraná, em torno do qual será dada ênfase no meio rural.

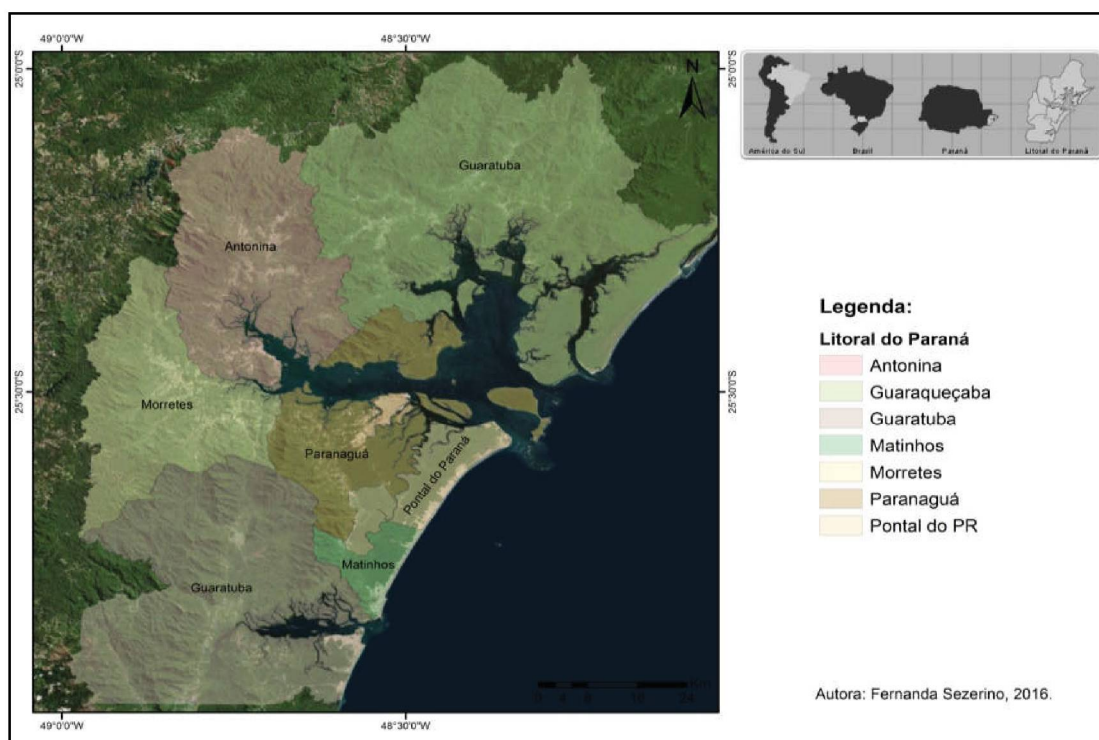
### 2.1 LOCALIZAÇÃO E CARACTERÍSTICAS

Situado a Leste do Estado do Paraná, o Litoral compreende parte da Serra do Mar e da Planície Costeira. Tem limite ao Norte com o Estado de São Paulo, ao Sul o Estado de Santa Catarina, a Oeste a denominada Serra do Mar e a Leste com o Oceano Atlântico (BIGARELLA, 2001).

Quanto à área física, o Litoral compreende 6.057,2 Km<sup>2</sup> entre o Oceano Atlântico e a Serra do Mar, distribuídos em sete municípios (FIGURA 1): Antonina, Guaratuba, Guaraqueçaba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná, sendo Guaraqueçaba o maior, com área de 2.020,1 Km<sup>2</sup> e Matinhos o menor, com área de 117,7 Km<sup>2</sup> (IBGE, 2010), representando apenas 3% da superfície do Estado do Paraná. Segundo Pierri et al. (2006) até meados do século XVII, toda esta área pertencia ao estado de São Paulo, ocorrendo o desmembramento de Paranaguá em 1648 e Pontal do Paraná como o último município criado em 1997.



FIGURA 1 – ORGANIZAÇÃO GEOGRÁFICA DO LITORAL DO PARANÁ



FONTE: Sezerino (2016)

Para o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES (1989), o Litoral do Paraná foi dividido em três sub-regiões geomorfologicamente distintas, denominadas Unidades Ambientais Naturais (UAN): Montanhosa Litorânea (serras, áreas colúvias, planícies aluviais significativas e planícies aluviais não-significativas), Planícies Litorâneas (Planícies aluviais, planícies de restingas, morros, áreas colúvias, colinas, mangues) e Planaltos (planalto ondulado, planalto dissecado e planícies aluviais), sendo que estes últimos não constituem uma porção significativa do território do litoral, uma vez que somente alguns municípios incluem pequenas porções do Primeiro Planalto Paranaense.

De forma similar Angulo (2004) descreve que o litoral paranaense é formado por três unidades geomorfológicas principais: Serra do Mar, Primeiro Planalto e Planície costeira. A Serra do Mar é formada por bordas dissecadas de planalto e por núcleos serranos produzidos por erosão diferencial denominados altas serras. Os setores de Primeiro Planalto paranaense correspondem a áreas que antigamente pertenciam à bacia do Rio Iguaçu e que, atualmente, como consequência de

sucessivas capturas, drenam para as bacias das baías de Paranaguá e Guaratuba. Segundo o autor a planície constituiu-se durante os dois últimos ciclos transgressivo/regressivos do Quaternário, relacionados aos ciclos glaciais

Bigarella (2001) descreve que a planície litorânea da região é constituída por formações arenosas, paludais terrestres, manguezais (paludais marinhos) e, nas proximidades do complexo cristalino, por terrenos de aluviões terrestres. Tem cerca de 10 a 20 km de largura, atingindo até 50 km na Baía de Paranaguá. A altitude varia de zero a 10 metros sobre o nível do mar, atingindo em pontos mais interiores 20 metros de altitude. O autor destaca ainda que em sua formação o litoral paranaense foi dividido em três partes após a configuração das baías de Paranaguá e Guaratuba, como mencionado abaixo:

A retificação da linha de costa levou à formação das baías de Paranaguá e Guaratuba, baías típicas de ingressão marinha, que dividem a planície litorânea em três partes, compreendidas: pelas praias do Superaguí, de Leste e do Sul (praia Grande do Saí). A Baía de Paranaguá estende-se por cerca de 46 km terra a dentro, com largura máxima de 10 km. Compreende diversos setores com denominações próprias: Antonina, Laranjeiras e Pinheiros. Nela se situam os portos principais do Estado: Paranaguá e Antonina. A Baía de Guaratuba estende-se por 15 km terra a dentro e possui a largura máxima de 5 km. Ambas as baías apresentam numerosas ilhas e extensos manguezais (BIGARELLA, 2001, p. 66).

A ocupação humana e a consequente formação do espaço geográfico têm milhares de anos, os sinais de presença humana no litoral paranaense são encontrados bem antes dos guaranis, europeus, caboclos e quilombolas, nos chamados sambaquis, formados por concheiros que datam de aproximadamente 6.500 anos. Sua história é um enigma, tendo sua memória presente especialmente nas representações sociais do mundo dos Guaranis, quilombolas em Guaraqueçaba, entre outras manifestações na memória simbólica local, expressa em contos e lendas. Esses primeiros habitantes viviam em pequenos grupos e eram nômades, migrando constantemente em busca de alimento. Até hoje não há evidências concretas do desaparecimento dos sambaquieiros, mas estes podem ter migrado ou ainda se misturado ao tronco tupi-guarani (DENARDIN et al., 2011).

Andriguetto Filho (2004, p. 189) descreve que o Litoral pode ser conceituado de "uma forma simples, como a interface ou espaço de transição entre a terra e o mar, entendidos como grandes domínios ambientais. É a parte da terra afetada por sua proximidade ao mar, e a parte do oceano afetada por sua proximidade à terra".

Para o autor, este território se caracteriza "por sua tridimensionalidade, pelo encontro das águas (doces e salgadas) com a terra e a atmosfera, e por sua 'fluidez', de água e de ar, mas também de gente, embarcações, mercadorias e significados". Em relação ao espaço físico ele nos apresenta que "é de certa forma indeterminado, já que a definição de limites físicos passará sempre por uma escolha social mais ou menos arbitrária. É antes um território culturalmente construído do que um espaço fisicamente dado" (ANDRIGUETTO FILHO, 2004, p. 189)

Pierri et al. (2006) relatam que o processo histórico ocorrido desde a colonização até o momento atual do Litoral do Paraná deu à região significados e papéis distintos por meio dos espaços ocupados e dos seus usos. Denardin et al. (2011) complementam esse raciocínio mencionando que o litoral paranaense foi a primeira região do Estado a ser colonizada. Entretanto, mesmo sendo colonizada há séculos, não significou que a região tenha desenvolvido. O litoral é considerado uma região deprimida economicamente e que apresenta sérios problemas socioeconômicos, afirmam os autores.

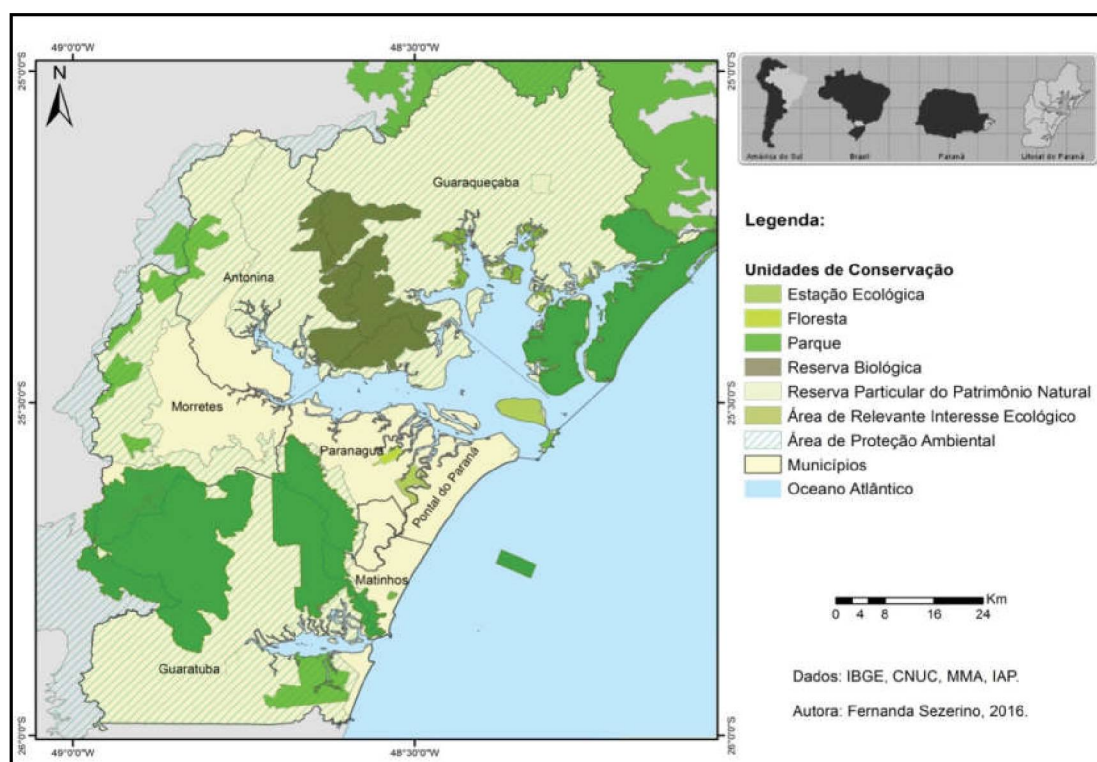
Miguel e Zanoni (1998) destacam que, além da relevante cobertura florestal, o Litoral do Paraná exibe ecossistemas naturais bastante variados, como os seus mangues, que figuram entre os de melhor conservação no Brasil, e o estuário considerado como um dos principais do mundo em termos de produtividade primária. Vários processos como o de desmatamento das áreas de Mata Atlântica e a degradação dos ecossistemas de estuário e a eclosão de numerosos conflitos, fundiários ou relativos a utilização dos recursos naturais levou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em 1985, classificar o Litoral norte do Paraná como "Área de Proteção Ambiental - APA" (IPARDES, 1989).

O IPARDES (2013) aponta que, em termos ambientais, o Litoral do Paraná encontra indicadores considerados bons no que tangia conservação dos recursos naturais, apresentando a maior taxa de conservação ambiental do Estado, com 71% de cobertura vegetal, tendo remanescentes de formações de Floresta Ombrófila Densa, restinga e manguezal.

Apesar do aumento das áreas com ocupação urbana, encontra-se ainda na região municípios com grandes áreas de cobertura remanescente (80% a 98%), considerados de relevância para a conservação da biodiversidade e entendidas por algumas entidades governamentais e não governamentais como prioritárias para

esse fim, onde porções expressivas de Mata Atlântica se encontram. Estima-se que aproximadamente de 13% desses remanescentes estejam legalmente protegidos sobe forma de Unidades de Conservação de Proteção Integral e cerca de 80% do território protegidos por algum tipo de instrumento legal de preservação ambiental (DENARDIN et al., 2008).

FIGURA 2 – UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO LITORAL PARANAENSE



FONTE: Sezerino (2016)

Denardin et al. (2008) citam que até 2007 cerca de 82,48% do território do Litoral do Paraná eram cobertos por Unidades de Conservação (UCs) e/ou áreas protegidas. Entre os municípios que o compõem, merecem destaque Guaraqueçaba, com 98,76% de seu território coberto por UCs e/ou áreas protegidas, Guaratuba com 98,47% e Antonina, com 85,32%. Sampaio (2011), por sua vez, destaca que o litoral paranaense integra uma das franjas aluviais, senão continentais, mais contínuas de Floresta Atlântica, decorrente de uma política de criação de UCs federais e estaduais.

Tiepolo (2015) relata que as UCs do Litoral do Paraná atualmente são constituídas por 33 áreas naturais protegidas, sendo elas compostas por 14

unidades estaduais, 8 federais e 11 privadas em um total de 947.664,82 ha protegidos pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Segundo a autora, estes últimos remanescentes de área contínuas de Floresta Atlântica Costeira estão relativamente conservados graças às características geomorfológicas da região, tornando-se um dos principais *hotspots* de biodiversidade do planeta, envolvendo inclusive um Mosaico de Áreas Protegidas do Lagamar. Mesmo considerando está aparente proteção, as UCs criadas apresentam baixo nível de consolidação, devido a diversos equívocos conceituais, problemas fundiários, erros na demarcação dos limites, além da ausência de políticas públicas voltadas à efetivação da conservação da natureza e à participação social na gestão destas áreas naturais protegidas.

Ferreira, Negrelle e Zanatta (2011) enfatizam que embora as UCs de uso sustentável sejam consideradas como importantes para a interação homem-ambiente em determinados territórios, a busca de seu fortalecimento e a construção de espaços que desenvolvam processos que envolvam as comunidades, a fim de se alcançar um meio de vida socialmente justo e equitativo, ainda não foram contemplados no litoral do paranaense.

Pode-se dizer que a condição relativamente favorável à conservação ambiental no Litoral do Paraná estava fundamentada em alguns fatores, tais como: dificuldade de uso e ocupação do território, área de serra e potencial agrícola do solo não tão apta ao uso agropecuário.

Esta competição pelo uso do solo se encontra diretamente atrelada às atividades produtivas. Pierri (2003) destaca que ao se levarmos em consideração as atividades produtivas é possível dividir o território do litoral paranaense em três grupos conforme, suas especificidades naturais: os portuários (Paranaguá e Antonina); os rurais (Morretes e Guaraqueçaba); e os praiano-turísticos (Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná). Porém, a autora não nega a existência de outras atividades econômicas nos municípios (PIERRI et al., 2006), ao mencionar outras formas de uso do solo, como portuário, agrícola, pesqueiro, turístico e o uso destinado à conservação dos ecossistemas e sua biodiversidade.

Andriguetto Filho (2004, p. 190) expõe que talvez toda essa diversidade traga como resultado uma "competição intensa por recursos e espaços terrestres e marítimos por vários grupos de interesse, o que frequentemente resulta em conflitos severos e destruição da integridade funcional do sistema de recursos". Para ele isso



faz com que "os usos da zona costeira quase sempre afetem ao mesmo tempo jurisdições de diferentes níveis de governo, do local ao federal, e podem ser mesmo transnacionais, situação que só acumula os conflitos de uso".

Na concepção de Pierri et al. (2006), a dinâmica econômica possui estreita relação com a dinâmica demográfica, condicionando seus processos e sua expressão socioespacial. Além disso, pode-se destacar como outro possível tema gerador de competição pelo uso do solo do contingente populacional. O Censo Populacional para 2017 estima que o Litoral possui cerca de 291.687 habitantes, sendo Paranaguá o município mais populoso com a estimativa de 152.975 habitantes e Guaraqueçaba o município que apresenta menor estimativa de contingente populacional 7.923 habitantes (TABELA1).

TABELA 1 – DADOS POPULACIONAIS EM NÚMERO DE HABITANTES DO LITORAL DO PARANÁ

Municípios	População (2010)	% relação ao Litoral	População estimativa (2017)	% relação ao Litoral
Antonina	18.891	7,12	19420	6,66
Guaraqueçaba	7.871	2,97	7923	2,72
Guaratuba	32.095	12,09	35986	12,34
Matinhos	29.428	11,09	33450	11,47
Morretes	15.718	5,92	16540	5,67
Paranaguá	140.469	52,93	152975	52,44
Pontal do Paraná	20.920	7,88	25393	8,71
Total	265.392	100,00	291687	100,00

FONTE: CENSO (2010) e IBGE (2017, estimativa)

Ao se analisar a TABELA 1, nota-se que o espaço e a população estão distribuídos de forma muito desigual, apresentando densidades municipais significativamente diferentes. Paranaguá, com apenas 13,65% da superfície total, concentra conforme estimativa aproximadamente 52,44% dos habitantes (152.975), e Guaraqueçaba, com 33,35% da superfície total, possui entorno de apenas 2,72% da população estimada (7.923 habitantes).

O IPARDES (2013) destaca que a estrutura econômica do litoral paranaense tem uma grande dependência do Complexo Portuário de Paranaguá. A composição portuária compõe o sistema nacional/internacional de circulação de mercadorias que, por sua vez, articula e integra o sistema produtivo paranaense e de outros estados com os mercados mundiais. Para o IPARDES (2013), outra marca importante da economia local está diretamente associada ao desenvolvimento do turismo e do lazer, que envolve todos os municípios, tanto aqueles vinculados às

praias quanto ao turismo histórico-cultural nas cidades de ocupação colonial e portuárias, criando-se uma rede de pequenos estabelecimentos de comércio e serviços que, compatível aos serviços do porto, são responsáveis por cerca de 2,38% da geração de empregos formais nesse setor, além dos empregos que configuram a economia informal evidente pela sazonalidade do turismo. Contudo, dos sete municípios que constituem o Litoral do Paraná, cinco deles – Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Morretes e Paranaguá estão abaixo da média estadual do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) Municipal (TABELA 2).

TABELA 2 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) MUNICIPAL

Município	IDHM	ESTADO	NACIONAL
Antonina	0,687	277	2.251
Guaraqueçaba	0,587	396	4.467
Guaratuba	0,717	144	1.398
Matinhos	0,743	48	695
Morretes	0,686	285	2.282
Paranaguá	0,75	32	551
Pontal do Paraná	0,738	62	823

FONTE: IPARDES (2017 *apud* PNUD/IPEA/FJP, 2013)

Segundo o IPARDES (2013), a taxa de urbanização é de cerca de 90,5%, ou seja, superior à média estadual, e a densidade demográfica é pouco elevada (aproximadamente 41,9 hab./km<sup>2</sup>), o que torna um pouco difícil de compreender o adensamento da ocupação que ocorre nos municípios da orla marítima e municípios portuários, particularmente devido aos períodos de alta temporada. Em 2010, a densidade demográfica foi de em torno de 252,51 hab./km<sup>2</sup> em Matinhos, 174,23 hab./km<sup>2</sup> em Paranaguá e 103,48 hab./km<sup>2</sup> em Pontal do Paraná (TABELA 3).

TABELA 3 – POPULAÇÃO TOTAL DOS MUNICÍPIOS DO LITORAL DO PARANÁ 1991 - 2017.

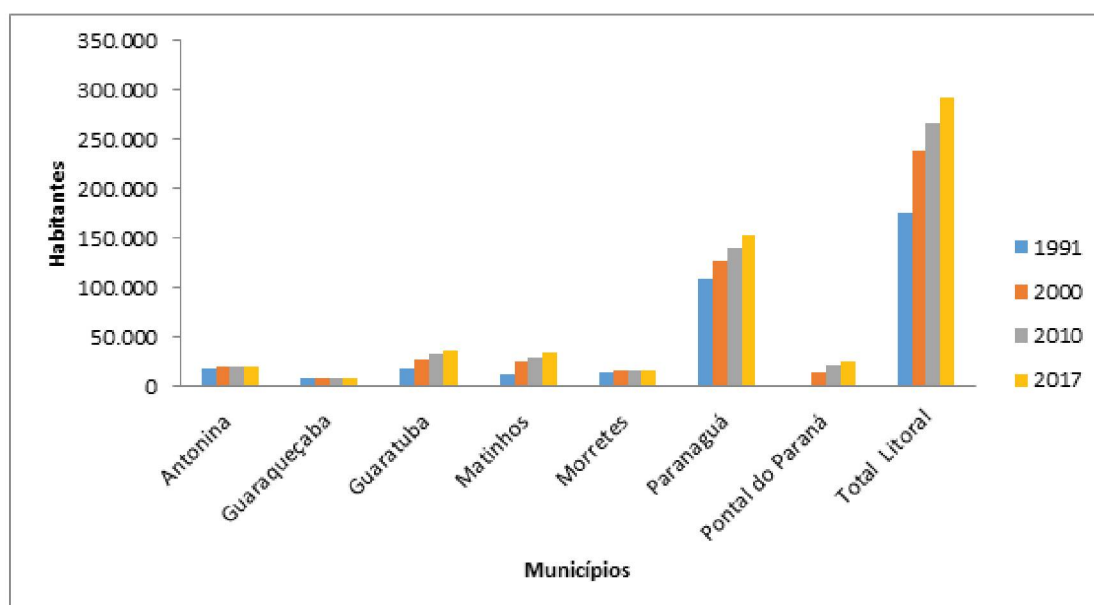
Município	População total			
	1991	2000	2010	2017 (estimativa)
Antonina	17.070	19.174	18.891	19420
Guaraqueçaba	7.762	8.288	7.871	7923
Guaratuba	17.998	27.257	32.095	35986
Matinhos	11.325	24.184	29.428	33450
Morretes	13.135	15.275	15.718	16540
Paranaguá	107.675	127.339	140.469	152975
Pontal do Paraná	0*	14.323	20.920	25393
Totais	174.965	237.840	267.402	291687

FONTE: Censos Demográficos do IBGE.

\*Pontal do Paraná foi desmembrado de Paranaguá em 1997.

Conforme apresentado na TABELA 3, o Litoral do Paraná apresenta estimativa de crescimento de sua população entre o último censo realizado em 2010 para o ano de 2017. Em relação ao percentual total da população do Litoral, os municípios praianos (Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná) apresentam maior estimativa de crescimento, reforçando o que Pierri (2006) e IPARDES destacam sobre o impacto do turismo de sol e mar em termos de atratividade populacional. Pierri (2003) menciona que são pessoas da Região Metropolitana de Curitiba (RMC) e do interior do estado que migram em busca de oportunidades. Por outro lado, os dados indicam para os municípios classificados como rurais uma maior redução de sua população em relação ao Litoral do Paraná (GRÁFICO 1).

GRÁFICO 1 – POPULAÇÃO TOTAL DOS MUNICÍPIOS DO LITORAL DO PARANÁ (1991 – 2017)



FONTE: O autor (2017) (baseado em CENSO (2010) e ESTIMATIVA (2017)).

Com relação ao crescimento populacional dos municípios praianos nos últimos anos, Pierri (2003) afirma que grande parte do contingente que migra para o Litoral do Paraná é constituída por pessoas pobres, em idade produtiva, majoritariamente saídas do interior do estado ou da própria RMC, que buscam oportunidade de trabalho e moradia. Corroborando com a análise de Pierri (2003), o IPARDES (2013) afirma que o litoral paranaense recebeu um representativo fluxo de



imigrantes vindos do interior do estado principalmente na década de 1990, em busca de oportunidades de trabalho e moradia, com destaque à procura pelos municípios praianos, os quais costumam proporcionar uma maior oferta de trabalho temporário.

O IPARDES (2013) informa que esse processo resultou em uma expansão urbana e a fixação dessa população em áreas de difícil acesso, bem como na invasão de áreas de floresta e encostas. Andriguetto Filho (2004, p. 190) contribui com essa avaliação, apontando que:

Talvez como resultado de tudo, a zona costeira é caracterizada pela competição intensa por recursos e espaço, terrestres e marítimos, por vários grupos de interesse, o que frequentemente resulta em conflitos severos e destruição da integridade funcional do sistema de recursos. Finalmente, os usos da zona costeira quase sempre afetam ao mesmo tempo jurisdições de diferentes níveis de governo, do local ao federal, e podem ser mesmo transnacionais, situação que só acutiza os conflitos de uso.

Andriguetto Filho e Marchioro (2002), Pierri (2003) e Raynaut et al. (2002) retratam que o litoral paranaense como um lugar com grande heterogeneidade ambiental e socioeconômica, e fortes paradoxos. Para Pierri (2003), os elementos que fazem a heterogeneidade são principalmente a grande variedade de ecossistemas, a diversidade de atividades econômicas, a variedade cultural de populações de origem e trajetórias históricas diferentes e as fortes desigualdades sociais.

Andriguetto Filho e Marchioro (2002, p. 159) frisam que o território do Litoral “é marcado por uma série de problemas de gestão do desenvolvimento e da conservação, com graves conflitos fundiários, conflitos entre atividades econômicas, e entre práticas humanas e proteção ambiental”.

Apesar do relativo isolamento da região e da grande autonomia alimentar e material em relação ao exterior, ocorreu um processo lento e gradual de diferenciação social, em que os agricultores que se apropriaram das terras de melhor qualidade e as pessoas que obtiveram sucesso com as atividades auríferas se tornaram uma elite dominante que acumulava capital e os meios de produção (RAYNAUT et al., 2002)

Evidencia-se assim, conforme mencionado por Sampaio (2011) que o Litoral do Paraná retrata uma grande diversidade de experiências, e que essa região permite diante dos seus múltiplos desafios conciliar desenvolvimento e conservação

ambiental. O Litoral, desta maneira, proporciona oportunidades raras para refletir sobre várias teorias, abordagens, realidades entre os sistemas sociais e ecológicos, onde a população interage com a natureza e nas próprias relações estabelecidas entre os seus habitantes.

## 2.2 O MEIO RURAL NO LITORAL PARANAENSE

A Região do Litoral do Paraná foi desbravada por portugueses a partir do século XVII, após a descoberta de ouro no local. Já no início do século XVIII, foi feita a implantação de um sistema agrário baseado por um lado na utilização da mão-de-obra escrava e por outro, em um campesinato livre bastante numeroso (MIGUEL & ZANONI, 1998).

Para o Miguel e Zanoni (1998, p. 05), “esse período permitiu aos agricultores escravocratas a intensificação de seu processo de acúmulo de capitais e de meios de produção, consolidando sua situação dominante”, e que é nesse ciclo que ocorre “a origem do processo de diferenciação social que será a causa à partir do final do século XIX da formação de duas categorias sociais de agricultores da região: os pequenos agricultores e os agricultores patronais (ou agricultores ‘médios’)”. Esse processo que, ao longo do século XX, permitiu aos agricultores patronais o monopólio das principais atividades comerciais, tais como o cultivo da banana, o comércio local e a comercialização do palmito.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2000) e as análises do Censo Demográfico de 2000, a população urbana seria de aproximadamente 4,3 vezes maior do que a população rural em média no país, uma tendência iniciada por volta da década de 1960, quando a demografia no espaço urbano ultrapassou o do rural. Este processo refletiu basicamente no fenômeno que teve início na Região Sudeste por volta da década de 1950 e que somente atingiu as demais regiões na década de 1970, quando a população urbana na Região Sudeste já era cerca de 2,7 vezes maior do que a rural. Do mesmo modo, Cintra e Bazotti (2012) apontam que a Região Sul, em geral, seguiu a tendência do país como um todo, passando por intensas modificações demográficas, tendo nas últimas décadas o meio rural se modificado rapidamente, enfrentando um forte êxodo nas décadas de 1970 e 1980 e diversas transformações influenciadas por políticas de ordem regional

e nacional, passando de uma população rural e extremamente jovem em 1970 para uma população urbana e mais envelhecida em 2010.

Entretanto, um questionamento permanentemente aflorado seria o de entender as dimensões dos conceitos de urbano e rural e de quais formas os mesmos poderiam se encontrar relacionadas. De acordo com o IBGE (2000, sem paginação), em termos gerais, tal separação:

[...] é baseada na lei e desconsidera o mensuramento de características como o tamanho populacional, ocupação, renda ou pressão antrópica. A classificação baseia-se nas áreas, sendo a população classificada como rural ou urbana de acordo com a localização de seu domicílio. Para o IBGE são urbanas as sedes municipais (cidades) e as sedes distritais (vilas), cujos perímetros são definidos por lei municipal. Também são consideradas urbanas as áreas urbanas isoladas, igual mente definidas por lei municipal, porém separadas das cidades ou das vilas por área rural ou outro limite legal. As áreas rurais são aquelas fora dos perímetros definidos como urbanos.

No entanto, talvez essa definição não seja suficiente para retratar o que o observa na realidade, dentro das múltiplas complexidades conhecidas sob uma ótica nacional e internacional. Girardi (2008) aponta que são diversas as definições encontradas sobre população urbana no mundo, o que implica em uma diversidade de definições da população rural também. O autor afirma que em alguns países apresentam classificações por áreas, outros a classificação é feita pela população, ou seja, normalmente “quando uma área é definida como rural ou urbana ou urbana a população que a habita é classificada do mesmo modo” (GIRARDI, 2008, p. 07).

Delgado (2010, p. 29) afirma que “a existência ou não de um ambiente democrático se mostrou decisiva para estabelecer o conteúdo e o significado dominantes acerca do conceito de rural e de desenvolvimento rural e para que pudessem surgir progressivamente visões alternativas sobre os mesmos”, para o autor dessa maneira houve há busca por dar conta dos interesses e objetivos de grupos sociais excluídos dos processos econômicos e sociais dominantes na economia e na agricultura. Ele usa como exemplo, o governo da ditadura militar na década de 1970, tendo promovido um processo de modernização conservadora que concebeu o rural como sinônimo de agrícola e o desenvolvimento rural como idêntico à modernização agrícola, produzindo transformações socioeconômicas no meio rural, cujos efeitos, foram altamente penosos para os trabalhadores rurais e muito favoráveis às elites agrárias, agrícolas e agroindustriais. Já com o processo de

democratização da sociedade brasileira na década de 1980, houve a revitalização do movimento sindical, onde surgiram novos movimentos sociais no campo, havendo uma intensificação dos personagens e as demandas do mundo do trabalho rural, para o autor, isso acarretou em uma elaborada crítica ao modelo de modernização agrícola adotado nessa época, conhecida como revolução verde, o que acabou desvinculando progressivamente o conceito de rural do de agrícola e o de desenvolvimento rural do de modernização agrícola.

Brandenburg et al. (2004) salientam ainda que o rural está sendo reconstruído com a participação de novos atores sociais, e que seu papel deve ser compreendido e analisado visando a formulação de políticas públicas que levem em conta os interesses e o contexto socioambiental desses atores. Para o autor não somente por se tratar de um cenário diferenciado, porém quando se trata do rural ou do meio ambiente no Brasil automaticamente devemos reconhecer que não existe apenas um, mais sim, vários rurais.

Nesse sentido, Delgado (2010) apresenta que diante das disputas políticas e concepções sobre o rural, a sociedade e o Estado, devem esclarecer quem são os “personagens e atores (quem conquista “visibilidade” e quem permanece “invisível”), quem tem acesso aos direitos sociais, à proteção do Estado e às políticas públicas, sobre o que, e sobre quem estamos falando quando tratamos do mundo rural”.

Delgado (2011) afirma ainda que o debate atual sobre o desenvolvimento rural no Brasil, e recentemente sobre o desenvolvimento territorial, fundamenta-se, entre outros aspectos, na observação da persistência interligada da pobreza rural e da desigualdade social e regional, e enquadra-se na discussão mais ampla sobre o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade.

Da mesma forma, Rocha (2010) aponta que no rural brasileiro, as políticas de desenvolvimento têm seguido uma abordagem territorial que pretende incorporar novas dimensões, que procurem dar conta da complexidade dos espaços nos seus aspectos econômicos, sociais, políticos, institucionais etc. Para a autora essa abordagem representa uma mudança de interpretação do rural e o desenvolvimento, os quais devem ser incorporados novos significados a esse rural, não limitado apenas ao agrícola. Ela ainda afirma que nesse contexto, o rural não é mais um mero reflexo do setor agrícola.

Para a autora o próprio desenvolvimento do capitalismo provocaria novas dinâmicas espaciais e o rural poderia ser incorporado como uma dimensão desse



desenvolvimento, não pela sua mera urbanização, mas justamente pela natureza específica que o constitui, o local, o território, o espaço como categorias que buscam dar conta desses novos processos.

O próprio IBGE lançou em 2017 uma publicação que trata da classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil, colocando em debate o que, segundo ele seria um dos temas mais caros à identidade geográfica da instituição. A publicação, conforme o IBGE, reúne não só a discussão contemporânea sobre a temática, como também apresenta a trajetória conceitual construída pela Geografia do IBGE desde os anos 1930 em torno da delimitação das dimensões rural e urbana, que carregam traços ambientais, culturais, sociais e econômicos determinantes até hoje para a caracterização da sociedade e do território brasileiro. Com relação a estes conceitos centrais o Instituto apresenta que:

[...]os espaços urbanos e rurais se apresentam na atualidade com características inversas e são marcados por relações e funções cada vez mais interligadas, o que evidencia a complexidade na definição de uma abordagem única para sua delimitação. Mesmo reconhecendo a dificuldade em estabelecer distinções entre o meio urbano e o meio rural, não se pode ignorar sua importância para fins da ação pública e privada tendo em vista o planejamento territorial do Brasil. A grande demanda de classificações por parte da academia, da administração pública e da sociedade em torno desse tema não deixa dúvidas quanto à pertinência dessa discussão de forma contínua, considerando diversas abordagens e escalas (IBGE, 2017, não paginado).

Os municípios do litoral paranaense são, em sua maior parte, enunciados como urbanos, sendo que cerca de 90% da população entendida como localizada em áreas urbanas, embora dois municípios ainda possuam população rural maior do que a urbana, Guaraqueçaba com aproximadamente 65% de sua população residindo no meio rural e Morretes com 54% (TABELA 4). Os outros cinco municípios da região estão acima da média nacional no que se refere à presença de uma população urbana.

TABELA 4 – PERCENTUAL DA POPULAÇÃO URBANA E RURAL DOS MUNICÍPIOS DO LITORAL DO PARANÁ ENTRE 1970 E 2010

Município	Ano									
	1970		1980		1991		2000		2010	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Antonina	69,97%	30,03%	78,02%	21,98%	82,12%	17,88%	82,6%	17,4%	85,03%	14,97%
Guaraqueçaba	17,81%	82,19%	16,76%	83,24%	22,44%	77,56%	31,15%	68,85%	34,09%	65,91%
Guaratuba	58,93%	41,07%	66,65%	33,35%	77,89%	22,11%	84,95%	15,05%	89,75%	10,25%
Matinhos	73,08%	26,92%	84,58%	15,42%	95,95%	4,05%	99,24%	0,76%	99,49%	0,51%
Morretes	33,63%	66,37%	43,4%	56,6%	47,16%	52,84%	46,83%	53,17%	45,67%	54,33%
Paranaguá	83,5%	16,5%	87,87%	12,13%	87,94%	12,06%	96,08%	3,92%	96,38%	3,62%
Pontal do Paraná	-	-	-	-	-	-	98,79%	1,21%	99,15%	0,85%

FONTE: IPARDES (2017).

Nota: Pontal do Paraná foi desmembrada de Paranaguá em 1997.

Nota: Posição dos dados, no site da fonte, em 18 de setembro de 2017.

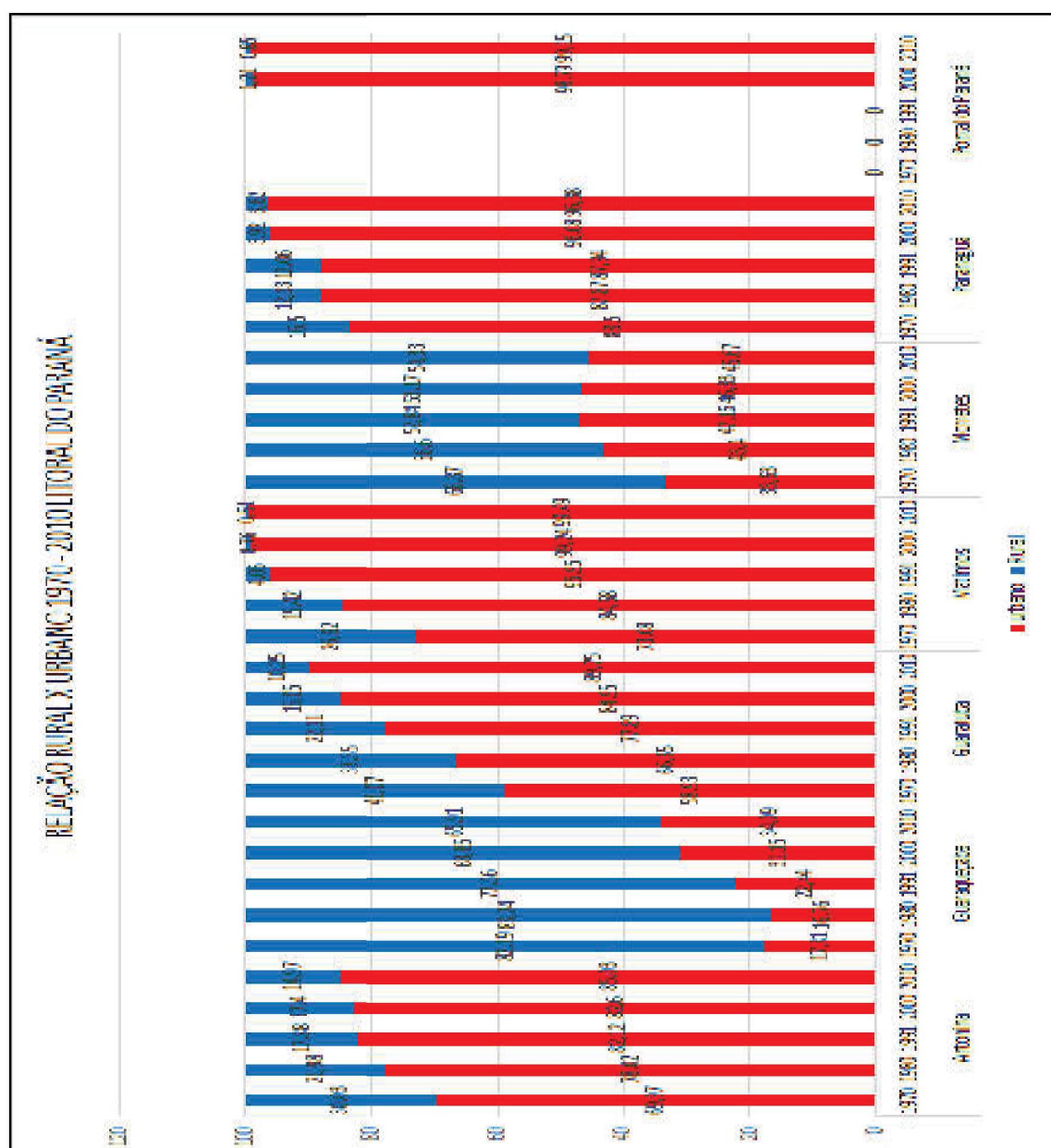
Levando em consideração os dados absolutos, o aumento expressivo das populações em áreas urbanas é constatado nos municípios do Litoral, chegando a índices de crescimento de 91% no período de 1970 a 2010, como é o caso de Guaraqueçaba, que possui o maior percentual de população residente em área rural, embora a sua redução entre 1991 e 2010 tenha se mostrado muito significativa. Em outros municípios, como Guaratuba, o crescimento da população urbana chegou a aproximadamente 52,30%, Matinhos a 36,14%, Morretes a 35,80%, Antonina a 21,52%, Paranaguá a 15,43% e em Pontal do Paraná, por ser um dos municípios mais jovens do Paraná, o índice de crescimento da população de área urbana foi de entorno de 0,36% (IPARDES, 2017).

No que tange à população que vive em áreas rurais, o município que teve maior diminuição em relação à proporção representada pela população rural foi Matinhos, sendo que no período de 1970 a 2010 houve uma redução da sua população rural de cerca de 98,11%. Os outros municípios também apresentaram índices representativos de diminuição da população em área rural, como Paranaguá com 78,06%, Guaratuba 75,04%, Antonina 50,15%, Pontal do Paraná 29,75%, Guaraqueçaba 19,81% e Morretes 18,14%. Deste modo, pode-se afirmar que, no geral, o Litoral do Paraná tem seguido a tendência nacional de diminuição da população no meio rural.

O município de Morretes, contudo, tem se apresentado de forma particular, conforme se observa pelos censos de 1970, 1980 e 1991, nos quais se verifica a

diminuição no percentual da sua população no espaço rural, porém, nos censos de 2000 e 2010, houve uma tímida inversão nessa lógica, demonstrando um sutil crescimento da população no meio rural, passando de aproximadamente 52,84% em 1991 para 53,17% em 2000, e 54,33% em 2010 (GRÁFICO 2).

GRÁFICO 2– POPULAÇÃO RURAL NO LITORAL PARANAENSE 1970 - 2010



FONTE: O autor (2017).

NOTA: Dados do IPARDES (2017).

(1): Pontal do Paraná foi desmembrada de Paranaguá em 1997.

(2): Posição dos dados, no site da fonte, em 18 de setembro de 2017.

Azevedo (2016), em estudo realizado no litoral paranaense, percebeu que no meio rural parte significativa da população viva em áreas de vulnerabilidade social alta. Para a autora, esse resultado estaria atrelado a um processo histórico, não apenas no Paraná, no geral as áreas rurais costeiras não teriam crescido à mesma proporção da produção agrícola, frente à expansão do agronegócio e de formas mais modernizadas de agricultura no interior do país. A pesquisa ainda observou que a inserção de uma agricultura mais tecnificada e de atividades de turismo e lazer pareciam ter relação com as transformações socioespaciais e a vulnerabilidade encontrada na região.

Segundo o Censo Agropecuário de 2006, o Litoral apresentava 2298 estabelecimentos agropecuários, perfazendo uma área total de aproximadamente 77.246 ha, sendo que os municípios com maior número de estabelecimentos eram Morretes, com entorno de 687, Guaraqueçaba, 539 e Guaratuba, 392 (TABELA 5).

TABELA 5 – ESTABELECIMENTOS AGROPECUÁRIOS E ÁREA (ha) POR ELES OCUPADA NO LITORAL DO PARANÁ

Município	Estabelecimentos Agropecuários	Estabelecimentos Agropecuários - (ha)
Antonina	338	20.743
Guaraqueçaba	539	13.935
Guaratuba	392	23.200
Matinhos	18	1.650
Morretes	687	14.380
Paranaguá	296	2.996
Pontal do Paraná	28	342
Total	2.298	77.246

FONTE: IBGE. Censo agropecuário: 2006: Brasil, grandes regiões e unidades da federação: segunda apuração (2012).

A TABELA 6 contém informações sobre a condição dos produtores em relação aos estabelecimentos agropecuários. Em relação ao total de estabelecimento, 79% são de proprietários, 10% de produtores sem área, 6% de ocupantes e 5% como assentados sem titulação definitiva, arrendatários e parceiros. Morretes e Antonina são os municípios que apresentam produtores em todas as modalidades, já Pontal do Paraná é o que apresenta menor variedade, possuindo quase que a totalidade de seus produtores sendo proprietários dos estabelecimentos.



TABELA 6 – DADOS DA CONDIÇÃO DOS PRODUTORES COM RELAÇÃO AOS ESTABELECIMENTOS AGROPECUARIOS

Município	Proprietário	Assentado sem Titulação Definitiva	Arrendatário	Parceiro	Ocupante	Produtor sem Área
Antonina	312	7	3	1	5	10
Guaraqueçaba	353	-	3	26	18	139
Guaratuba	325	-	2	-	1	64
Matinhos	15	-	1	-	1	1
Morretes	539	61	11	10	60	6
Paranaguá	240	-	1	2	45	8
Pontal do Paraná	27	-	-	-	1	-
Totais	1811	68	21	39	131	228

FONTE: IBGE. Censo agropecuário: 2006: Brasil, grandes regiões e unidades da federação: segunda apuração (2012).

Nota: Produtor com produção (vegetal ou de origem animal) sem deter área específica para a produção, na data de referência do censo. Uso de área para a atividade de criação / produção agropecuária de pessoal empregado no mesmo estabelecimento em área sujeita à administração do produtor / proprietário.

Com relação ao solo, encontramos em Miguel e Zanoni (1998) uma breve descrição do solo e de algumas de suas aptidões, relatando que as planícies litorâneas estão localizadas ao redor das baías e na foz dos principais rios, tendo solos argilo-arenosos que geralmente são mal drenados, as terras são exploradas como pasto ou para o corte de algumas espécies vegetais como, palmito, bambu e certos tipos de madeiras, porém, raramente são cultivadas, já as planícies aluviais possuem solos pouco evoluídos e beneficiados por uma boa drenagem natural. Essas planícies são exploradas para o cultivo de banana, milho e para a horticultura. Os terraços aluviais se parecem com as planícies aluviais quanto à sua localização e aos seus solos, mas não são inundadas pelas enchentes de verão. Nelas são normalmente cultivados mandioca, feijão, pastos, hortas, pomares e também estabelecidas algumas habitações. Ainda segundo esses autores, localizadas em antigos leitos de rios, as baixadas são compostas por sedimentos aluviais recentes e sua topografia dificulta a drenagem das águas. Sendo áreas exploradas apenas para o cultivo de arroz ou como pastagem. Finalmente, as encostas das cadeias montanhosas, com solos pouco diferenciados ou superficiais, onde naturalmente se cultiva banana, arroz, mandioca, feijão e milho, além de ser empregado na exploração do palmito e de outros produtos florestais.

Brandenburg et al. (2004, p. 121-122) descrevem as características físicas do litoral paranaense, por meio de três organizações distintas: (i) serras e morros (ii) planícies, e (iii) manguezais. Conforme descrito por ele:

As serras e morros caracterizam-se pelas altas elevações, com topos e cristas alongadas, vertentes íngremes e solos rasos. Apresentam grande instabilidade natural à ocorrência de movimentos de massa em virtude das características do meio físico, associadas às altas precipitações. A vegetação natural é a floresta ombrófila densa e a sua retirada pode aumentar a instabilidade do compartimento. São áreas não apropriadas para a agricultura, mas que sofrem com o impacto de atividades extrativistas. [...] O compartimento das planícies, formado por sedimentos de origem litorânea e/ou fluvial, caracteriza-se pela suavidade do relevo, pelas baixas declividades e pelos solos mais profundos. Essas condições do meio físico favorecem a sua ocupação e a sua exploração agrícola, entretanto, a presença de lençol freático aflorante, principalmente nas proximidades das drenagens, restringe o uso do solo. Ali situam-se as áreas agrícolas da região, mas sua fragilidade requer cuidados e restrições. Recentemente, há um processo de reconversão para a agricultura ecológica, que implica em manejos mais adequados à realidade do meio físico da região. [...] O compartimento dos manguezais localiza-se próximo às baías litorâneas, os solos são salinos e o compartimento está sujeito à ação dos fluxos e refluxos das marés, o que lhe confere características alagadiças e pantanosas. Por suas características e por se constituir em área de proteção ambiental, é vedada a sua ocupação. Mesmo com tais restrições, usos sustentáveis dos manguezais pelas populações locais estão sendo implantados.

O Valor Bruto da Produção Rural (VBP) do Estado do Paraná foi de aproximadamente R\$ 88,83 bilhões conforme levantamento realizado pelo Departamento de Economia Rural da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento (PARANÁ, 2017a), em 2016. Este valor representa um crescimento real de cerca de 1,7% em relação a 2015. No Litoral do Paraná, o VBP apresentou um aumento superior à média do estado, tendo crescido aproximadamente 31%, passando de R\$ 226,73 milhões em 2015 para R\$ 296,50 milhões em 2016 (Tabela 7). No entanto, se comparado ao VBP estadual, o Litoral do Paraná contribui com apenas 0,33 %.

Entre os municípios do Litoral do Paraná, Guaratuba apresentou em 2016 o maior VBP, contribuindo com 51,15 % (R\$ 151,66 milhões) do VPB da região, ao passo que Matinhos contribuiu com apenas 2,77% (R\$ 8,22 milhões).

TABELA 7 – VALOR BRUTO DE PRODUÇÃO RURAL (MILHÕES DE REAIS) DE 2012 A 2016 NO LITORAL DO PARANÁ

Município	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Antonina</b>	13.633.325,46	15.502.723,84	18.474.321,43	17.739.572,53	21.612.920,04
<b>Guaraqueçaba</b>	27.736.262,57	30.032.215,33	33.626.691,87	32.273.426,42	41.913.619,80
<b>Guaratuba</b>	104.811.411,06	101.758.505,82	113.573.934,18	110.425.580,98	151.658.773,91
<b>Matinhos</b>	6.610.357,40	5.567.955,05	6.492.010,85	6.743.029,84	8.216.780,64
<b>Morretes</b>	32.817.214,16	38.904.376,50	40.852.700,31	37.499.580,81	45.584.255,23
<b>Paranaguá</b>	17.159.074,20	15.815.953,29	16.078.137,95	15.516.590,03	18.214.459,00
<b>Pontal do Paraná</b>	5.815.750,07	5.475.429,68	6.212.621,88	6.538.461,89	9.302.098,59
<b>Total</b>	208.585.406,92	213.059.172,51	235.312.432,47	226.738.257,50	296.504.923,21

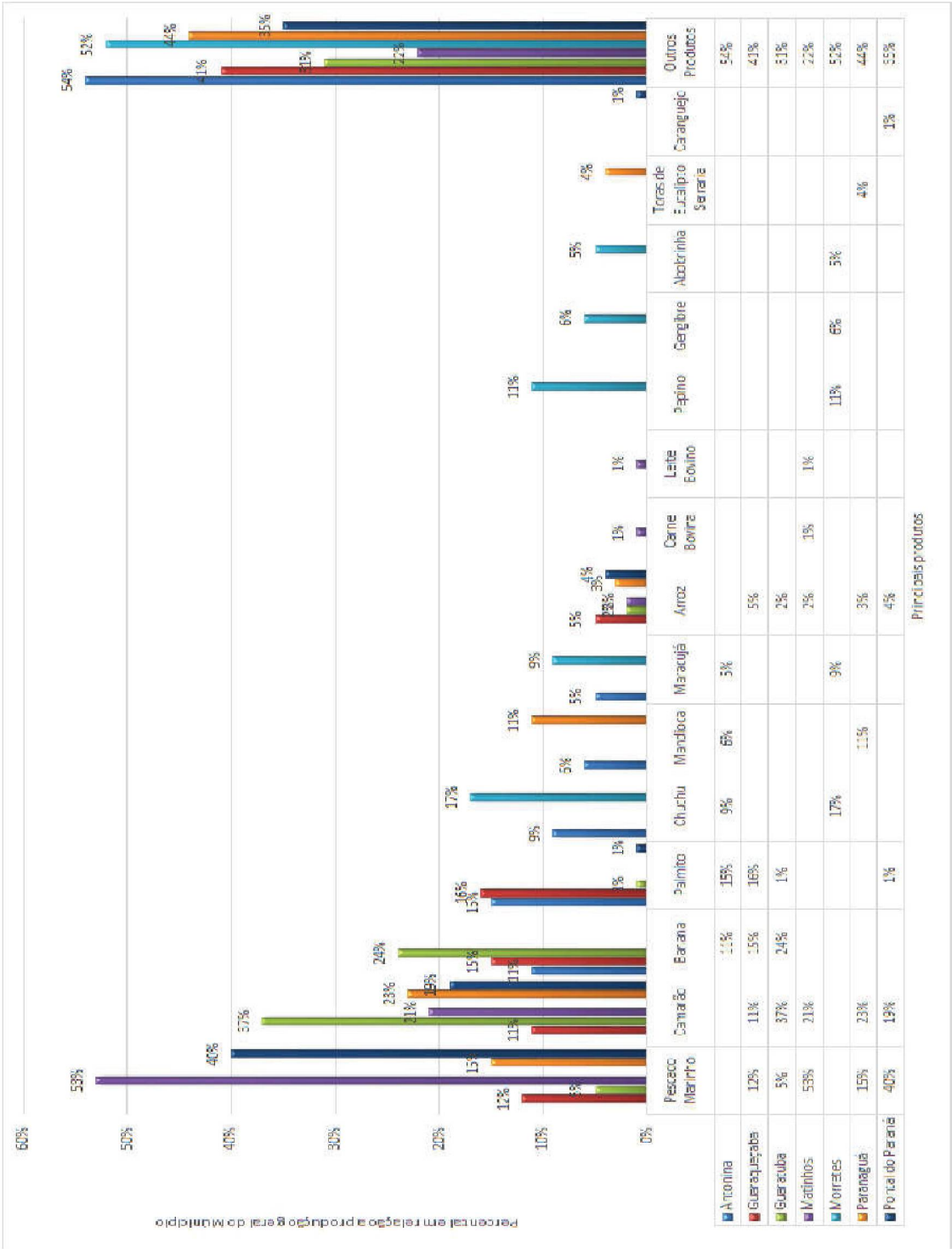
FONTE: IBGE/IPARDES (2017)

Ao se comparar os últimos cinco anos, nota-se que todos os municípios do litoral paranaense apresentaram aumento no seu VBP (TABELA 7). Pontal do Paraná obteve destaque em termos de crescimento no seu VBP, passando de R\$ 5.82 milhões em 2012 para R\$ 9.30 milhões em 2016, um crescimento de 9,95%. Paranaguá por sua vez, apresentou menor crescimento no período, 6,15% (TABELA 7).

Diante das características que o litoral paranaense possui e considerando que cerca de 90% da sua população vive no meio urbano e em torno de 80% do território é protegido por algum tipo de UC, a produção rural vem crescendo na região e, dentre as principais atividades desenvolvidas nesse meio, pode-se citar a agricultura, a pecuária, a silvicultura, a exploração florestal e a pesca (PARANÁ, 2017).

Constam no GRÁFICO 3 os principais produtos produzidos no Litoral em 2016, calculado com base na produção agrícola municipal e nos preços recebidos pelos produtores dos sete municípios do litoral paranaense, os dados são baseados no levantamento do DERAL/SEAB de 2016. A partir das informações contidas no GRÁFICO 3 podem ser evidenciados os principais produtos presentes no meio rural do litoral paranaense, a citar: pescado marinho, camarão, banana, palmito, chuchu e mandioca.

GRÁFICO 3– PRINCIPAIS PRODUTOS NOS MUNICÍPIOS DO LITORAL PARANAENSE EM 2016 EM RELAÇÃO AO VBP DO MUNICÍPIO



FONTE: O autor (2017).  
DADOS: Paraná (2017).

Um fator importante a ser destacado ao se listar os cinco principais produtos, em cada município, é a presença de frutas, verduras e pescados. Essa matriz produtiva se diferencia da estadual onde os cinco principais produtos em 2016 foram soja, 22%, frango de corte 17%, milho 8%, leite bovino 7% e Suínos – corte 4% (DERAL/SEAB, 2016).

Portanto, a partir da análise dos dados gerados pelo DERAL/SEAB (2016) pode-se apontar que o litoral paranaense possui um grande diferencial em relação ao restante do Estado. Fato este que pode vir a ser melhor discutido por estudos futuros sobre o importante papel dos produtores de alimentos no litoral do paranaense e sobre a agricultura familiar aqui presente.

### **3 DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA TERRITORIAL: CONCEITOS, ATORES E OUTRAS REPRESENTAÇÕES**

Procura-se discutir neste capítulo possíveis aproximações para o termo desenvolvimento e governança territorial, os quais serviram de referência ao estudo. Com sentidos cada vez mais amplos, as denominações Desenvolvimento e governança, muitas vezes, dependem de uma adjetivação para uma melhor interpretação do seu uso.

Em síntese, a abordagem territorial permite explicar as dinâmicas e os processos de desenvolvimento. Compreender o território, seus recursos e os múltiplos atores que o compõem, os quais podem se encontrar sobrepostos em diversas relações, sejam elas culturais sejam econômicas ou políticas, pode corresponder a um ponto de partida para um melhor entendimento acerca da sociedade, embora os referenciais e as lógicas possíveis dentro da sua análise se revelem diversas.

De modo análogo, a abordagem do desenvolvimento territorial, em especial aqui tratado no meio rural, emerge com força com as recentes mudanças climáticas, econômicas e políticas, uma vez que as dinâmicas territoriais se manifestam sob relações entre os atores e seus respectivos recursos.

Surge, como fruto dessa relação, a necessidade de compreender como a articulação dos atores pode dar sustentação aos processos de desenvolvimento. Assim, apresentar-se-á, nas próximas seções alguns conceitos centrais sobre desenvolvimento (territorial) e governança territorial.

#### **3.1 DESENVOLVIMENTO E GOVERNANÇA TERRITORIAL**

##### **3.1.1.Desenvolvimento (territorial)**

O desenvolvimento territorial e as possibilidades inerentes a ele podem ser denotados como questão urgente e necessária para iniciativas e ou desafios nas ações públicas e privadas nos territórios.

Sinteticamente, o caminho do desenvolvimento que esta pesquisa segue perpassa a divergência conceitual entre crescimento e desenvolvimento que está

presente na literatura há algumas décadas. Para Furtado (2004, p. 07) desenvolvimento é mais que acumulação e aumento de produtividade:

[...] o desenvolvimento traduz a realização das potencialidades humanas, é natural que se empreste à ideia um sentido positivo. As sociedades são consideradas desenvolvidas à medida que nelas o homem logra satisfazer suas necessidades e renovar suas aspirações. O estudo do desenvolvimento tem, portanto, como tema central a criatividade cultural e a morfogênese social, temática que permanece praticamente intocada. Por que uma sociedade apresenta em determinado período de sua história uma grande capacidade criadora é algo que nos escapa. Menos sabemos ainda por que a criatividade se orienta nesta ou naquela direção.

Furtado (2004) descreve ainda que essa transformação resulta de uma opção política orientada de modo que possa formar estruturas para assumir esse processo de crescimento econômico e social. Neste contexto, o desenvolvimento em sua visão se caracteriza pelos projetos sociais subjacentes, em que os recursos são utilizados para priorizar investimentos na melhoria das condições de vida da população, o crescimento se metamorfoseia em desenvolvimento.

Nesta perspectiva, Sen (2000) menciona as pessoas devem ter, por exemplo, a liberdade de entrar no mercado de trabalho, saciar a fome, ter acesso a água potável e ao saneamento básico, vestir-se e possuir moradia. O autor defende que o desenvolvimento pode ser entendido como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. A expansão das liberdades (instrumentais e substantivas), que asseguram melhoria das condições de vida das pessoas, é o principal fim e o principal meio do desenvolvimento. Liberdade, neste sentido, é o que o desenvolvimento promove (SEN, 2000).

Segundo Abramovay (2003) existem duas correntes em volta do desenvolvimento. Em uma é destacada a dimensão territorial e na outra o capital social. as duas abordagens ultrapassam o fundamento apenas econômico e destacam os fatores humano e social. O autor frisa ainda que na maioria dos trabalhos sobre desenvolvimento rural se de maior peso a uma das questões, mas que cabe destacar que essas duas correntes não são necessariamente divergentes.

Perico (2009) menciona que o desenvolvimento deve promover oportunidades às gerações futuras por meio de alternativas não economicistas. Essas proposições devem ser pensadas a partir da cultura de cada território.

Ao se referir ao desenvolvimento, Abramovay (2010) menciona que as estratégias de desenvolvimento podem estar presentes em políticas governamentais

ou em práticas propostas pelas instituições públicas ou privadas e pela sociedade civil. No entanto, para alcançar o desenvolvimento é necessária a cooperação entre os atores, uma vez que:

Desenvolvimento sustentável é o processo de ampliação permanente das liberdades substantivas dos indivíduos em condições que estimulem a manutenção e a regeneração dos serviços prestados pelos ecossistemas às sociedades humanas. Ele é formado por uma infinidade de fatores determinantes, mas cujo andamento depende, justamente, da presença de um horizonte estratégico entre seus protagonistas decisivos (ABRAMOVAY, 2010, p. 97).

Para Pecqueur (2009), o desenvolvimento territorial pode coexistir de múltiplas formas, manifesta em função dos contextos produtivos presentes nas cidades e no meio rural, em economias de países industrializados e nas do Hemisfério Sul. Destaca, além disso, não somente a importância quantitativa dos modos de organização territorial, mas também a manifestação com que os mesmos se dão.

Rückert (2010) indica que para se discutir novos desafios em relação à abordagem territorial há necessidade de se tratar conceitos centrais como: território, região, uso do território e políticas territoriais. Esses conceitos, na visão do autor, podem estar diretamente relacionados à estrutura e ordenamento territorial e nas políticas de desenvolvimento regional/local.

Partindo dessa relação ao espaço geográfico, adota-se como termo-chave “desenvolvimento territorial, ao invés de “desenvolvimento local”, uma vez que esse desenvolvimento não dever ser resumido à dimensão do ‘pequeno’. O local, como entendemos não é ‘localista’, portanto utilizaremos o termo territorial” (PECQUEUR, 2005, p. 12)

No olhar de Abramovay (2003), um território consiste em uma teia de relações, de significados, e de conteúdos vividos pelos indivíduos que permite a construção de modelos mentais partilhados subjacentes ao sentimento de pertencer a um lugar comum.

Esse território e o seu desenvolvimento, segundo Pecqueur (2000), é resultado de um conjunto de relações sociais, onde há construção de um espaço de cooperação entre diferentes atores com a intenção de identificar recursos e soluções para o desenvolvimento territorial. A busca de soluções para os problemas demanda um processo de governança territorial realizada pelos atores que integram o território



(PECQUEUR, 2005). Aspecto que também é enfatizado por Dallabrida (2015, p. 325):

O desenvolvimento territorial é entendido como um processo de mudança continuada, situado histórica e territorialmente, mas integrado em dinâmicas intraterritoriais, supraterritoriais e globais, sustentado na potenciação dos recursos e ativos (materiais e imateriais, genéricos e específicos) existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida da sua população.

Ainda de acordo com Pecqueur (2005, p. 12), “o desenvolvimento territorial se caracteriza a partir da constituição de uma entidade produtiva enraizada num espaço geográfico”.

Abramovay (2003) aponta que o planejamento e a gestão de um território não se refere a decidir apenas sobre a alocação de recursos financeiros, mas como serão efetivadas as forças da organização, inteligência e aprendizado que as trocas sociais estimulam e que os recursos de que dependem o surgimento de novas atividades.

Perico (2009) relata que o emprego de estratégias de enfoque territorial para o desenvolvimento rural tem trazido transformações significativas a políticas públicas do fadigado modelo de desenvolvimento rural que enfrenta limitações no enfrentamento e solucionamento de desigualdades, baixa governabilidade e deterioração ambiental no meio rural. O autor ainda aponta que o modelo territorial no Brasil não é novo, mas que dada sua dimensão e diversidade a experiência brasileira permite o aprendizado com suas experiências acumuladas nos territórios rurais de todo o país.

Para Delgado e Leite (2011), quando se debate o desenvolvimento rural, de certa forma, o conceito de território, (concebido como uma escala de ação adequada para empreender políticas públicas diferenciadas) insere-se nesse contexto, refletindo as disputas existentes entre estratégias tão distintas, como aquela que acentua o processo de crescimento econômico com forte vocação exportadora na área agrícola ou, ainda, outra que valorize os processos de desenvolvimento sustentável aliado à ideia de justiça e/ou equidade social.

Com relação ao binômio quase indissociável espaço/território, é de grande importância destacar a visão de Saquet (2009), ao mencionar que o espaço geográfico é apresentado como a grande categoria, algo universal, presente na

formação dos lugares junto ao tempo, enquanto o território tem destaque nas correlações, ora com as redes e relações de poder, ora com a paisagem e o próprio espaço geográfico, conforme destaca:

E é com esta última tendência que nos identificamos, sem desconsiderar, evidentemente, a importância e centralidade do espaço geográfico. Há, para nós, uma relação de unidade entre espaço e território, porém, correspondendo a dois níveis e processos sócio-espaciais distintos de nossa vida cotidiana e a dois conceitos diferentes no pensamento científico. Este debate envolve questões e processos epistemológicos e ontológicos (SAQUET, 2009, p. 76).

Leite et al. (2010) abordam que a territorialização do desenvolvimento pode ocorrer a partir de uma perspectiva nacional, ou local, e que em uma perspectiva de abordagem da territorialização do desenvolvimento, seria para os autores uma “unidade espacial de intervenção governamental a qual se pretende construir ou dinamizar uma determinada institucionalidade pública capaz de criar ou de estimular oportunidades para o deslanche de processos econômicos, sociais e políticos” os quais devem ser apreciados coletivamente como correspondentes ao desenvolvimento sustentável do território.

Para tratar território e sua relação com o desenvolvimento territorial Pecqueur (2005) diferencia território dado de território construído, sendo o território dado como a porção de espaço que é objeto de observação, sendo ele pré-existente ou território institucional, como, por exemplo, a região, o município, o estado, enquanto o território construído é o resultado de um processo dos atores, ou seja, ele é constatado posteriormente, não sendo encontrado em todos os lugares. Além disso, esses dois conceitos também podem conviver juntos, segundo o autor:

No discurso, os dois conceitos de território são, muitas vezes, confundidos e não se pode excluir um em favor do outro. É necessário, portanto, entender que o território é, ao mesmo tempo, um “envolvente” (“contenant”, o que contém) e o resultado de um processo de elaboração de um conteúdo (PECQUEUR, 2009, p. 13).

O território torna-se, assim, um dos pontos principais para compreensão dos processos de desenvolvimento, tanto pelo espaço definido pelos recursos, quanto pelo estabelecimento de um grupo de indivíduos em determinado ambiente e o seu poder de apropriação e principalmente de pertencimento desses atores.

De tal modo, para Pecqueur (2005), o desenvolvimento do território frequentemente está ligado à ocorrência de recursos ou à sua raridade, sejam eles de mão de obra, salários ou recursos naturais, bem como podem ser notados em algumas zonas onde o desenvolvimento esteja associado à proximidade com o mar, terras férteis ou disponibilidade de aço e carvão.

Benko e Pecqueur (2001, p. 39-40) definem essa proximidade em três dimensões: (i) proximidade geográfica (espaço geoeconômico, mas também proximidade funcional); (ii) proximidade organizacional (a expressão da separação econômica entre os agentes, os indivíduos, as organizações etc., que pode ser apreendida no plano tecnológico, industrial ou financeiro); e, finalmente, (iii) proximidade territorial, que é a interação das duas formas de proximidade anteriores. Esta última coloca em ênfase as proximidades geográficas e organizacionais por meio das instituições e de suas aprendizagens coletivas, sendo a proximidade um dos meios de teorizar o território.

Contudo, a oferta de recursos pode ter, como base, dotações que são constatadas posteriormente, as quais são o resultado de um longo acúmulo de saber-fazer, ou de produção de bens coletivos e apropriados somente pelos produtores, sendo os recursos de naturezas diferentes, "dados" ou "construídos" (PECQUEUR, 2005, p. 13).

Nessa relação, Benko e Pecqueur (2001, p. 40) entendem por ativo os fatores em "atividade", enquanto que por recursos os fatores a revelar, explorar, ou, ainda, organizar. Os recursos, diferentemente dos ativos, constituem assim uma reserva, um potencial ainda não aparente.

Para finalizar, utiliza-se as palavras de Tiepolo e Denardin (2016), que reiteram que as dinâmicas de desenvolvimento surgem em tempo e espaço diferenciados com estratégias criadas e recriadas pelos atores sociais com diferentes perspectivas de futuro e interações entre si. Na concepção dos autores, os territórios interagem entre si e os atores estabelecem diferentes níveis de relações com o ambiente e com seus modos de vida. Do mesmo modo, que as muitas interações expressas em múltiplos fatores explicitam o comportamento ecológico particular de cada segmento, sejam eles, povos indígenas, quilombolas, pequenos agricultores, pescadores artesanais, empresários da pesca, veranistas ou migrantes interagindo em seus espaços rurais, urbanos, industriais ou em latifúndios antigos e recentes.

### 3.1.2. Governança Territorial

As definições de governança são muitas (governância, *gouvernance* ou *governance*), englobando várias acepções com sentidos e propósitos diferentes (DALLABRIDA & BECKER, 2003). O conceito de governança não é novo, perpassa por diferentes períodos da história e assume significados específicos em algumas épocas e países, como referência a regimes especiais de governo em províncias anexadas, tal qual ocorreu na França ou em contextos particulares da Inglaterra do século XIV, quando a palavra é inicialmente utilizada em língua inglesa (PIRES et al., 2011).

Com seu sentido cada vez mais abrangente e de dimensões diversificadas, o conceito de governança, tal qual o de desenvolvimento, muitas vezes depende de uma adjetivação para melhor definir o seu uso.

De acordo com síntese apresentada por Dallabrida (2015, p. 307), utilizando contribuições de pesquisadores sobre o tema, governança em seu sentido mais amplo se refere:

(...) às redes auto-organizadas envolvendo conjuntos complexos de organizações, instituições e atores provenientes dos setores público e privado (Rosenau e Czempel, 1992), como representantes do setor empresarial, dos sindicatos de trabalhadores, da sociedade civil, dos movimentos populares e agentes estatais (Kazancigil, 2002), agindo num processo interativo (Stoker, 1998), cujas interações estão enraizadas e reguladas por regras do jogo negociadas e acordadas pelos seus participantes (Rhodes, 1996). Trata-se de processos de tomada de decisão ou espaços de prestação de conta (Weale, 2011) relativamente horizontais, como um novo modelo de regulação coletiva e de fazer política (Blanco e Comà, 2003; Graña, 2005), ou seja, uma forma de governar mais cooperativa, diferente do modelo hierárquico em que as autoridades estatais exercem um poder soberano sobre os grupos e cidadãos que constituem a sociedade civil (Mayntz, 1998). Tais processos podem ser concebidos também como instrumento para conceber os problemas e as oportunidades em contextos que se posicionam na fronteira entre o social e o político (Kooiman, 2004). Apesar de se tratar de uma relação relativamente horizontal de atores interdependentes, ela é funcionalmente autónoma (Sørensen e Torfing, 2005). Em geral, tais processos estão focados em áreas setoriais ou funcionais específicas, contribuindo para a formulação de políticas públicas (Héritier e Lehmkuhl, 2011).

Na literatura são encontrados conceitos e indicações de usos diversos nas diferentes áreas do conhecimento como na Geografia, na Política, na Sociologia, Administração e Economia. Segundo Dallabrida e Becker (2003), o termo foi empregado inicialmente nas análises sobre o mundo das empresas na década de

1930, com a publicação em 1937 do artigo intitulado *The Nature of the Firm* por Ronald Coase, o qual mais tarde foi reconhecido como autor seminal para o novo enfoque econômico das instituições.

Na década de 1960, é apresentada a expressão *governança corporativa* por Richard Eells se refere à estrutura e funcionamento das políticas de uma corporação. Na década de 1970, o termo passa a ser vinculado aos debates políticos na Europa ocidental e nos Estados Unidos, sendo neste período associado à governabilidade, melhor capacidade de gestão do Estado em relação aos cidadãos. Com a recessão de 1973, dá-se maior ênfase à ação local para enfrentar os males relativos à capacidade declinante do Estado-nação em controlar os fluxos financeiros das empresas multinacionais (DALLABRIDA, BECKER, 2003; PIRES et al., 2011).

Em 1975, o Relatório da Comissão Trilateral passa a incluir a governança, que irá substituir gradualmente o termo governabilidade. De tal modo, os investimentos incidem cada vez mais em esquemas de negociação entre o capital financeiro internacional e os poderes locais, que tentam ao máximo promover os atrativos locais (PIRES et al., 2011).

Já nos anos 1980, o Banco Mundial passou a usar o termo *governance* em um momento em que o discurso político era da defesa dos interesses gerais, com tendência cada vez maior de uma interferência mínima do Estado frente ao mercado para simplificar e facilitar os processos de decisões, principalmente as vinculadas à área econômica que pretendiam aumentar a eficiência, conforme evidencia Farinós (2015, p. 06):

Con el objetivo de simplificar los procesos de regulación y de intervención de los poderes públicos, y de facilitar la toma de decisiones del resto de agentes sociales, sobre todo los económicos. Desde el mundo de la empresa, la gobernanza se encuentra estrechamente ligada a la toma de decisiones. Se trata de gestionar y dirigir los negocios de forma que se obtenga la máxima eficacia económica. Algunos de los trabajos e indicadores de gobernanza, por ejemplo los desarrollados por el Banco Mundial, serían un claro ejemplo de este enfoque.

Para Pires et al. (2001), o Banco Mundial assume que um governo exerce sua autoridade por meio de normas, tradições e suas instituições, o que engloba a governança, e seu sucesso depende da implementação de diversos fatores, como: capacidade de gerir eficazmente os recursos, políticas pertinentes, respeito a

direitos e a garantia da democracia. Assim como, adota diretrizes para tratar da questão da governança quatro dimensões fundamentais: gestão do setor público, responsabilidade, quadro jurídico, informação e transparência. Também menciona que devem ser levados em consideração o fortalecimento das instituições, o respeito aos direitos humanos e as ações participativas. Desta forma o autor considera que a governança se refere aos processos coletivos de tomada de decisões e aos processos pelos quais as decisões são implementadas formalmente e informalmente, que determinam, em uma dada sociedade, como as decisões são tomadas e desenvolvidas por meio de normas e instituições pertinentes as questões públicas.

De maneira parecida, Santos (1997) comenta que o conceito de governança não se limita aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, nem ao funcionamento eficaz do aparelho Estatal. Para ela refere-se sim a padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico, onde se inclui não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais hierarquias e associações de diversos tipos

Na atualidade podemos observar que a governança vem sendo utilizada em contextos diferentes, podendo ser empregada em empresas, instituições, organismos governamentais e não governamentais, em escala local ou global. Para Pereira (2013) o conceito de governança passa a definir formas de governo mais abertas e participativas e relações de cooperação entre o Estado e os parceiros econômicos e cidadãos, onde se inclui relações de poder entre os atores, para determinar como, quando e de que forma é feita a divisão de responsabilidades, a negociação entre as partes e a tomada das decisões.

Dallabrida (2016) chama a atenção para alguns cuidados ao uso do conceito: um seria os aspectos positivos e negativos da governança; outro os diferenciais e intercessões entre governo e governança; e, por fim, sobre as possibilidades de avaliação de práticas de governança, que serão tratadas na próxima seção.

Sobre os pontos positivos Dallabrida aponta seis itens baseados em Prats (2005):

(i) a formulação e prática de políticas se enriquecem com a informação, o conhecimento e a colaboração aportada pela diversidade de atores atuantes em redes; (ii) as políticas e sua implementação podem alcançar uma maior aceitação e legitimação social; (iii) a participação interativa e simétrica supõe que uma variedade de valores e interesses será considerada nas decisões, favorecendo o princípio democrático; (iv) as redes incrementam as capacidades unilaterais dos governos para orientar a definição e solução das questões sociais, incrementando-se sua efetividade e eficácia; (v) as redes podem equilibrar assimetrias de poder ao aportar canais adicionais de influência, além das estruturas formais; e (vi) as redes incrementam o capital social das comunidades" (DALLABRIDA, 2016 apud PRATS, 2005, p. 38).

Também são relacionados pontos negativos com relação à governança na perspectiva das redes:

(i) os governos podem deixar de atender o interesse geral, dado que participar em redes implica negociar e assumir compromissos, o que impede de alcançar objetivos previamente propostos; (ii) as redes de governança podem obstaculizar as mudanças e inovações e dar peso excessivo aos diversos interesses implicados nos processos de decisão; (iii) os processos decisórios podem não ser transparentes, se a estrutura decisional se encontra na interação entre interesses privados, sociais e dos governos, caso a intervenção parlamentar e os órgãos de autoridade representativa estejam debilitados, do que pode resultar déficit democrático" (DALLABRIDA, 2016 apud PRATS, 2005, p. 38).

Referente as concepções de governo e governança, se faz necessário apontar suas diferenças para o entendimento do contexto aqui abordado. Ferrão (2013), considera por governo o conjunto de entidades político-administrativas que de acordo com a lei, possuem atribuições que devem respeitar o interesse público e a atribuição que se baseia a autoridade que deriva do poder do estado. Essas organizações mantêm em si relações verticais de natureza hierárquica do global para o local, com relações de cooperação institucional apoiado na complementaridade funcional e no respeito pela autonomia política, administrativa e financeira de todas essas organizações. Em todos os casos, a atuação destas entidades contorna os limites da lei e se exerce pela força da lei. As formas de governança, segundo o autor, correspondem a associações de entidades públicas, semipúblicas e/ou privadas que estabelecem voluntariamente relações horizontais de cooperação e parceria, sem levar em conta a duração de tempo ou a modalidade, muitas vezes distintas em termos de natureza jurídica.

Assim, a governança tem se referido a um conjunto de regras, princípios e processos participativos para uma tomada e implementação de decisões e a ação



pública não é produzida apenas por um governo central, mas em interações entre atores públicos e privados locais. Dessa forma, a governança vem sendo usada nos diversos contextos, podendo ser aplicada a empresas, instituições, organismos governamentais ou não governamentais, na esfera local ou para as interações entre os outros setores da sociedade, como governança corporativa, governança política ou pública, governança territorial, dentre outros.

Desta forma, entende-se que a difusão e o uso do conceito de governança surgem principalmente de mudanças ocorridas nas últimas décadas nos governos, nos Estados, e na ampliação cada vez maior das relações entre os países, que influenciam diretamente nas diferentes escalas de territórios sob a ótica do desenvolvimento.

A governança territorial que se propõe discutir permeia o estado, a sociedade e o mercado. Dallabrida (2003, p. 80) afirma que "[...] o exercício da governança territorial acontece pela atuação dos diferentes atores/agentes nas instituições e organizações da sociedade civil, em redes de poder socioterritoriais", e ela se "[...] constitui a partir de interesses grupais de diferentes ordens, ou de interesses corporativos", tais como fóruns, conselhos e associações.

Pires et al. (2011) indicam várias formas e modalidades de governança territorial no Brasil, tais como: conselhos regionais de desenvolvimento, consórcios municipais, câmaras regionais, câmaras setoriais, comitês de bacias hidrográficas, arranjos produtivos locais, circuitos turísticos e outros. Segundo os autores os comitês de bacias hidrográficas, arranjos produtivos locais, circuitos turísticos são os exemplos conhecidos.

Conforme Leloup, Moyart e Pecqueur (2005), a governança territorial tem como objetivo responder a mudanças organizacionais, levando em consideração questões econômicas e sociais, tanto formais como informais, fragmentando e diversificando atores, salvaguardando a dinâmica e as flexibilidades procuradas, garantindo o respeito pelos arranjos institucionais.

O propósito final dos processos de governança territorial é o desenvolvimento de um determinado território. Porém, o desenvolvimento de um território demanda mobilização coletiva, como menciona Pecqueur (2005, p. 12):

Tal definição comporta, portanto, três afirmações que poderiam, cada uma, ser o objeto de longos desenvolvimentos. Em resumo, o desenvolvimento territorial não pode ser implantado por decreto; permanece uma construção

dos atores, mesmo que políticas públicas apropriadas possam estimular e mobilizar esses atores. Essa construção só pode ser concebida como uma dinâmica e, portanto, inserida no tempo.

Para Leloup, Moyart e Pecqueur (2005) esse sistema de construção do território implica na necessidade de se criar estruturas de parceria complexas entre atores, estruturas que também serão federadas em torno de um projeto territorial. Trata-se de traduzir a percepção e práticas da concorrência em situações criativas de solidariedade, intercâmbios, acordos e o desenvolvimento de projetos conjuntos em um quadro de proximidade geográfica, bem como fronteiras organizacionais e parcerias territoriais.

Segundo os autores supracitados, esta parceria envolve a colaboração de vários grupos de interesse (câmaras de comércio, empresas, associações profissionais, organizações de empregadores, sindicatos e sociedade civil) cujos objetivos, estratégias, temporalidades e espaços de referência podem ser diferentes, até contraditórios, mas que contribuam, cada um à sua maneira, para a produção de fatores de desenvolvimento. As ações desses atores e instituições podem ser combinadas (troca de informações etc.) ou, pelo contrário, conduzidas isoladamente, prejudicando o processo geral.

Rúckert (2010) afirma que às políticas territoriais são as ações emanadas dos poderes centrais, regionais e locais nos diversos territórios. O autor apresenta ainda a preocupação com a baixa produção científica em relação as políticas territoriais no meio acadêmico e político-administrativo.

Nesse sentido, parte-se de uma perspectiva teórica em que as tomadas de decisão em um território devem ser preferencialmente descentralizadas, horizontalizadas, colaborativas e democráticas. O processo de governança territorial se relaciona "às iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais" (DALLABRIDA, 2007, não paginado). A governança territorial dialoga com a prática democrática, pois:

Assumir a gestão territorial a partir de estruturas de governança tem uma relação direta com a ampliação da prática democrática, não só na sua dimensão representativa, mas também a democracia participativa - ou deliberativa, como vários autores preferem chamá-la, principalmente pelo fato de que a democracia não se pode resumir a um regime político que

contempla eleições livres para os cargos políticos nas diferentes escalas territoriais. A defesa da necessidade de estruturas de governança que possibilitem associar democracia representativa com democracia deliberativa é feita por diferentes autores (DALLABRIDA, 2007, não paginado).

De acordo com Dallabrida (2003) é importante se perceber no território como se dá o exercício do poder e como ele é organizado:

(...) parece adequado entender governança, ou então governança territorial, como o exercício do poder e autoridade, por parte dos cidadãos ou grupos devidamente articulados nas suas instituições e organizações regionais, incluindo todos os processos, com o objetivo de diagnosticar a realidade, definir prioridades, planejar a implementação das ações e, assim, determinar como os recursos financeiros, materiais e humanos devam ser alocados, para a dinamização das potencialidades e superação dos desafios, visando ao desenvolvimento de uma região ou território (DALLABRIDA, 2003, p. 80).

Semelhantemente, para Leloup, Moyart e Pecqueur (2005) a governança no nível territorial se baseia na proximidade geográfica de seus atores e também na dinâmica comum que os reúne, como na construção de ações que resultam dessas relações, ou mesmo nas regras, normas e princípios aceitos e implementados em conjunto.

Na visão desses autores, principalmente o ator público deve possibilitar a mobilização dos atores privados, associativos e públicos, assim como instituições com objetivos de desenvolvimento comuns, no âmbito de um projeto integrado e coerente, concordando em compartilhar a mesma visão a médio e longo prazo do território.

Para Perico (2009) há uma mudança nas tendências dos atributos políticos com a transformação do modelo tradicional da democracia representativa, surgindo espaços reais de democracia participativa, em que as organizações da sociedade civil e outros atores passam a adquirir funções e capacidades de decisão, anteriormente reservado às organizações do Estado.

Do mesmo modo, Dallabrida (2003) retrata a governança territorial como as iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais. Ele afirma que essa governança territorial ocorre a partir de um processo em que interagem cinco elementos (QUADRO 1).

QUADRO 1 – ELEMENTOS E CARACTERÍSTICAS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL

ELEMENTOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL	CARACTERÍSTICAS
1– Dinâmica territorial	Conjunto de ações relacionadas ao processo de desenvolvimento, empreendidas por atores/agentes, organizações/instituições de uma sociedade identificada histórica e territorialmente.
2 – Bloco socioterritorial	Refere-se ao conjunto de atores localizados histórica e territorialmente que, pela liderança que exercem localmente, assumem a tarefa de promover a definição dos novos rumos do desenvolvimento do território, através de processo de concertação público-privada.
3 – Concertação social	Processo em que representantes das diferentes redes de poder socioterritorial, através de procedimentos voluntários de conciliação e mediação, assumem a prática da gestão territorial de forma descentralizada.
4 – Redes de poder socioterritorial	Referem-se a cada um dos segmentos da sociedade organizada territorialmente, representados pelas suas lideranças, constituindo na principal estrutura de poder que, em cada momento da história, assume posição hegemônica e direciona política e ideologicamente o processo de desenvolvimento.
5 – Pactos socioterritoriais	Referem-se aos acordos ou ajustes decorrentes da concertação social que ocorrem entre os diferentes representantes de uma sociedade organizada territorialmente, relacionados à definição do seu projeto de desenvolvimento futuro.

FONTE: Dallabrida (2003)

Dallabrida (2006) assume que a governança territorial e seus elementos conceituais têm como referência um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais através de características de inovação, partilhamento, colaboração e horizontalização, destacando-se a relação entre atores diversos, representando agentes estatais e empresariais e membros da sociedade civil no território. Para Dallabrida (2015, p. 325) o conceito de governança territorial:

(...) corresponde a um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais que dá prioridade a uma ótica inovadora, partilhada e colaborativa, por meio de relações horizontais. No entanto, esse processo inclui lutas de poder, discussões, negociações e, por fim, deliberações, entre agentes estatais, representantes dos setores sociais e empresariais, de centros universitários ou de investigação. Processos desta natureza fundamentam-se num papel insubstituível do Estado, numa noção qualificada de democracia, e no protagonismo da sociedade civil, objetivando harmonizar uma visão sobre o futuro e um determinado padrão de desenvolvimento territorial.

Colaborando com o entendimento da governança territorial, Saquet (2016, p. 09) menciona que "as concepções de governança e governança territorial assumem

centralidade, pois o desenvolvimento também significa gestão e/ou autogestão, planejamento, participação, conflitos, decisões, cooperações, disputas etc.”. À semelhança deste, Pires (2001) assume que a governança, na sua dimensão territorial, leva em conta as articulações e interdependências entre os atores em suas formas de coordenação horizontais e verticais nas ações públicas e nos processos econômicos e sociais do território. Da mesma forma, Farinós (2008) trata de um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais em uma ótica inovadora, partilhada e colaborativa.

Complementarmente, Leloup, Moyart e Pecqueur (2005) mencionam que a participação não se trata apenas de uma questão de pedir aos atores locais a sua opinião, mas mais fundamentalmente de encorajar seu apoio, sua participação e seu envolvimento em uma construção coletiva de ações. Neste contexto, a ação sobre o desenvolvimento territorial não é mais apresentada como exclusiva responsabilidade da autoridade pública (local, regional ou estadual), mas como resultado de um processo de cooperação e coordenação entre numerosos atores do território.

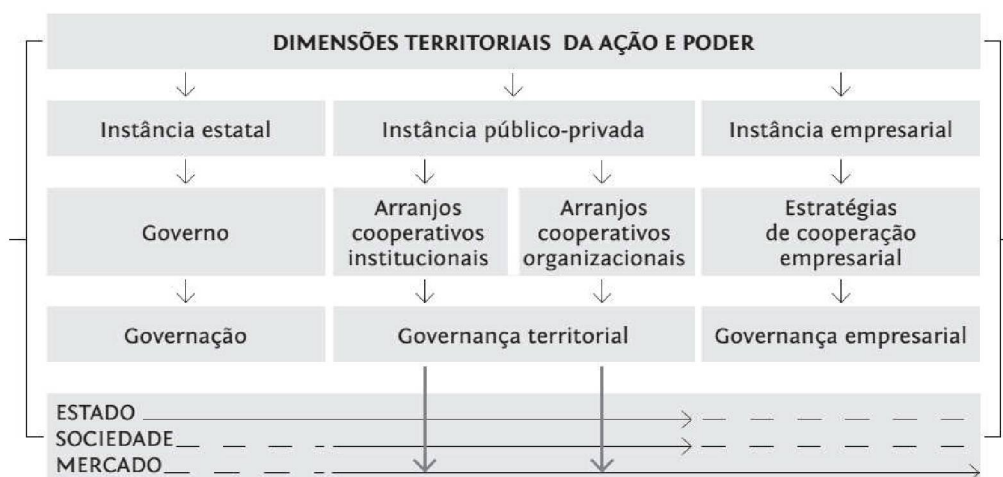
Dessa forma, Dallabrida (2016) busca compreender a governança territorial como ferramenta de planejamento para o desenvolvimento, em que se mostra essencial assimilar que ela se relaciona a processos que ocorrem nos territórios, onde se mesclam relações de conflitualidade e cooperação. Há, assim, possibilidades da avaliação de práticas de governança territorial que se manifestam nos processos de associativismo territorial, os quais sejam capazes de serem classificados como práticas de governança territorial em instâncias que buscam por interesses e visões de mundo diversas.

Ferrão (2010) chama atenção que o alcance de uma gestão sustentável através da governança pode ser dificultado ou impossibilitado pela persistência de culturas institucionais e organizacionais centralizadas e setorializadas, ou pelo envolvimento de atores com poderes e motivações muitas vezes excessivamente desiguais. Para o autor, abordagens demasiadamente ambiciosas podem causar dificuldades na aplicação eficiente, justa e democrática dos instrumentos de políticas de ordenamento do território.

Quanto às práticas de governança, elas podem ser destacadas em três grandes protagonistas e/ou categorias (DALLABRIDA, 2015). A FIGURA 3 indica que as práticas de governança territorial devem ser contextualizadas por meio das dimensões de ação e de poder, sendo fomentada pela atuação dos diferentes atores

nas instituições da sociedade civil, em redes de poder, as quais podem se constituir através de interesses diferentes.

FIGURA 3 – RELAÇÕES DE AÇÃO E PODER NAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA TERRITORIAL



FONTE: Dallabrida (2015, p. 309)

Conforme aponta a FIGURA 3, a governança territorial não deve ser apenas fomentada pelo Estado. Ela é um desafio onde todos os atores sociais, sejam eles públicos sejam privados, devem participar da sua construção, pois caso não haja a participação de todos nesse processo, o processo tende a se tornar outro tipo de governança e não, uma governança territorial.

A governança territorial para o desenvolvimento territorial deve estar necessariamente ligada à melhoria de qualidade de vida das pessoas. Nessa direção, destaca-se a posição assumida por Dallabrida (2015, p. 325) sobre o processo de governança:

A governança territorial corresponde a um processo de planejamento e gestão de dinâmicas territoriais que dá prioridade a uma ótica inovadora, partilhada e colaborativa, por meio de relações horizontais. No entanto, esse processo inclui lutas de poder, discussões, negociações e, por fim, deliberações, entre agentes estatais, representantes dos setores sociais e empresariais, de centros universitários ou de investigação.

Os processos de governança podem ser observados de diversas maneiras e serem desenvolvidos de vários modos ou modelos. Existe, portanto, a necessidade de se compreender a prática da governança territorial, que implica em um conjunto

de conceitos e estratégias que direcionam o desenvolvimento territorial, sendo alguns deles o território, as normas, as instituições, os atores, os ativos e recursos, a proximidade e as convenções.

Ferrão (2010) menciona que é necessário considerar que sem requisitos institucionais, organizacionais e instrumentais, ou seja, sem a devida valorização da necessidade de se construir contextos de cooperação, as apostas de cooperação entre atores e de coordenação, ou mesmo integração de políticas, podem se mostrar frágeis e de difícil implementação.

Partindo das visões destacadas pelos autores sobre o território e desenvolvimento territorial e sua relação com os recursos e seus atores, cabe destacar que o envolvimento dos atores é de fundamental importância para se pensar novas possibilidades de desenvolvimento que não sejam apenas economicistas e que permitam um verdadeiro desenvolvimento social. Para que isso ocorra, deve haver mobilização dos atores em um processo de desenvolvimento com diferentes estratégias: uma delas seria a governança territorial, a articulação dos atores em prol de ações conjuntas para colocar um projeto de território em movimento. Nesse contexto, Pecqueur (2005) faz uma síntese em que relaciona desenvolvimento territorial e governança ao colocar que o desenvolvimento territorial se caracteriza pelo processo de mobilização dos atores que leve à elaboração de uma estratégia de adaptação aos limites externos, na base de uma identificação coletiva com uma cultura e um território e também como parte da ação conjunta dispõe de uma consolidação de relações de cooperação, reciprocidade e confiança que devem ser promovidas especialmente pela proximidade geográfica e sociocultural. Percebe-se, portanto, em meio a essas reflexões, um imbricamento entre desenvolvimento territorial e práticas de governança.

A abordagem aqui utilizada surge das inovações teóricas e experiências sobre o campo de estudo do desenvolvimento territorial, reconhecendo a importância da dimensão territorial e suas proximidades geográficas, culturais e organizacionais. E fundamentado dessa forma os avanços teóricos que surgem o conceito de desenvolvimento territorial sustentável, uma tentativa de juntar os aspectos do desenvolvimento territorial ao ecodesenvolvimento, produzindo dessa forma um novo enfoque ao conceito (VIEIRA & CAZELLA, 2004; VIEIRA, 2006). Ou ainda, conforme Menezes e Serva (2013), essa abordagem leva em conta aspectos



territoriais, principalmente, as questões sociais e naturais do local, somadas a busca pela preservação do meio socioambiental em nível local.

A discussão sobre governança e governança territorial está em consonância aos conceitos de território e desenvolvimento territorial necessários para se pensar o futuro das populações que vivem nos espaços rurais.

#### 4 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa teve início sob outro enfoque, porém, com a realização das disciplinas, despertou-se o interesse pelo processo de planejamento e gestão das dinâmicas do território, mais especificamente a mobilização e as relações dos atores no meio rural, em prol do desenvolvimento territorial sustentável, levando à possibilidade de se trabalhar com o tema da governança territorial. A partir da identificação deste, prosseguiu-se ao levantamento de fontes bibliográficas sobre governança territorial, constatando-se grande variedade de definições sobre o termo.

Parte-se do princípio que pensar o desenvolvimento territorial requer uma melhor compreensão das relações entre os atores e seus recursos. Analisar como os atores se correlacionam para dar sustentação aos processos de desenvolvimento nos territórios se faz necessário a um planejamento voltado a ações futuras.

Tendo em vista a necessidade de se entender tal processo, partiu-se à execução deste estudo. De acordo com Minayo e Gomes (2002, p. 17) a:

Pesquisa é a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade (...) embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação. Ou seja, nada pode ser intelectualmente um problema se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática. As questões da investigação estão, portanto, relacionadas a interesses e circunstâncias socialmente condicionadas. São frutos de determinada inserção no real, nele encontrando suas razões e seus objetivos.

A pesquisa é uma ferramenta para se pensar a realidade local. O debate aqui proposto está longe de querer ser basilar, ou parecido com outros, dado que envolve realidades, circunstâncias e pensamentos distintos.

O presente estudo possui caráter essencialmente analítico-descritivo, exploratório e quali-quantitativo. A revisão bibliográfica se deu por meio de livros, revistas especializadas, dissertações, teses, dentre outras fontes, destacando-se os seguintes autores: Dallabrida (2003, 2007, 2015, 2016); Farinós (2008, 2015); Ferrão (2010), Fuini (2011); Pecqueur (2005, 2009); Pires et al. (2011), Tiepolo (2015), Denardin et al. (2008, 2009) e Pierri (2003, 2006).

Para Gil (2008) a pesquisa exploratória é utilizada com o objetivo de proporcionar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato, sendo realizada quando o tema escolhido é pouco explorado e a formulação de hipóteses precisas e operacionalizáveis mais difíceis. Essa abordagem se dá

pela necessidade de se tentar explicar as dinâmicas do território em questão de forma mais geral, pois essa pesquisa não se trata de um estudo tradicional de governança territorial que normalmente se tem como base uma estrutura já consolidada. O caráter descritivo, segundo Gil (2009), tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. A descrição foi usada para uma maior familiarização e a tentativa de se descobrir as relações existentes entre os atores e as ações realizadas. A pesquisa exploratória e descritiva mostram-se, bastante flexíveis para se analisar os aspectos relacionados a governança territorial no espaço rural do Litoral do Paraná.

São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob essas formas, mas o que se buscou foi uma de suas características mais significativas, o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática. Desta forma destaca-se que pesquisas descritivas caracterizam-se normalmente como estudos que procuram determinar as condições, opiniões ou projeções futuras nas respostas. A sua valorização está baseada na premissa que os problemas podem ser resolvidos e as práticas podem ser melhoradas através de descrição e análise de observações objetivas e diretas. As técnicas utilizadas para a obtenção de informações são bastante diversas, destacando-se os questionários, as entrevistas e as observações.

Quivy e Campenhoudt (2013) relatam que a dificuldade em se iniciar de forma válida um trabalho tem, em geral, a origem em uma preocupação de fazê-lo demasiadamente bem e de se formular uma investigação de forma satisfatória. Para os autores isso é um erro, para ele uma investigação é, por definição, algo que se procura, que só acontece no percurso e que para se tornar melhor. Desta forma, destaca-se que a pesquisa em tela procura trabalhar com avaliação qualitativa, que conforme Minayo (2002, p. 22):

O conjunto de dados quantitativos e qualitativos, porém, não se opõem. Ao contrário, se complementam, pois, a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia.

A pesquisa busca analisar ações de governança territorial desenvolvidas por atores sociais no meio rural do Litoral do Paraná, um espaço geográfico de formação

diversificada, heterogênea e repleta de dinâmicas socioeconômicas e socioambientais que dão origem a grandes contradições.

Esta pesquisa se desenvolveu basicamente em quatro fases, a saber:

- 1ª fase: O levantamento teórico foi realizado a partir de livros, artigos, dissertações, teses e outros tipos de documentos com aderência a temática. Do mesmo modo, a pesquisa documental se baseou em fontes primárias, ou seja, arquivos públicos, relatórios, atas de reuniões e outros recursos que tiveram uma conotação mais específica, ao passo que os dados secundários foram coletados em centros de pesquisa como IPARDES e IBGE.
- 2ª fase: Elaboração e aplicação de questionário dentro de entrevistas semiestruturadas realizadas com atores, ligados ao meio rural do Litoral do Paraná. Segundo May (2004), esse tipo de entrevista utiliza perguntas específicas, mas o entrevistador tem liberdade de buscar esclarecimentos sobre a resposta, o que lhe permite estabelecer um diálogo com o entrevistado.

A etapa de entrevistas foi realizada como trabalho de campo com a intenção de coletar dados objetivos e subjetivos. Nessa fase da pesquisa foi imprescindível estar aberto aos relatos dos entrevistados de maneira imparcial. Além disso, foi necessário cuidar para que o ambiente fosse favorável para os entrevistados dividirem seu conhecimento sobre o tema. Foi necessário manter-se atento e pautado nas informações disponibilizadas pelos entrevistados, em alguns momentos, optou-se por não efetuar anotações para não tirar o foco do informante ou inibir seus relatos, procurando-se conduzir o momento como uma conversa mais informal, porém, sempre buscando acompanhar o roteiro semiestruturado que levava em conta um conjunto de questões, porém abrindo a possibilidade de inclusão de novas indagações à medida que as informações eram obtidas através dos atores ligados às instituições que atuam com o meio rural do litoral do Paraná. Poucas intervenções foram necessárias para o esclarecimento de dúvidas. Existiram algumas dificuldades em conseguir marcar algumas das entrevistas, e nem todas as planejadas foram bem-sucedidas, pois alguns atores não se disponibilizaram em participar das entrevistas e/ou não permitiram a gravação do depoimento.

O percurso desse trabalho de campo contou com a participação de atores que estão ligados a entidades públicas, privadas e mistas (público-privadas) que tenham alguma participação junto ao meio rural do Litoral do Paraná. Foram

realizadas dez entrevistas durante o ano de 2017, partindo de duas entrevistas base, com chefes de órgãos públicos ligados ao meio rural, Sendo eles o Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER e a Secretária de Estado da Agricultura e do Abastecimento - SEAB, as outras entrevistas foram realizadas a partir da indicação dos entrevistados de pessoas ou entidades que atuam nos projetos ou ações no meio rural sendo estes: chefes, coordenadores, técnicos, produtores e presidentes de Associações ou conselhos de âmbito local ou regional. Como o Litoral do Paraná não é uma região de grande escala, e como os atores entrevistados tem relações muito próximas, sejam elas de trabalho ou mesmo de relação pessoal, essa pesquisa não irá mencionar quem foram os entrevistados de cada segmento. Limita-se apenas em citar que foram com as seguintes entidades: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, EMATER, Prefeitura Municipal de Guaratuba, Prefeitura Municipal de Guaraqueçaba, Prefeitura Municipal de Paranaguá, Conselho de Desenvolvimento Rural, Pesqueiro e do Artesanato do Litoral Paranaense (CORDRAP), e Associação dos Produtores Rurais do Município De Paranaguá – APRUMPAR.

•3ª fase: Para análise e processamento dos dados coletados das entrevistas semiestruturadas foi realizada através de análise de conteúdo. Conforme Minayo (2002) há várias maneiras de se analisar conteúdos, e destaca os seguintes: i) análise de avaliação ou análise representacional; ii) análise de expressão; iii) análise de enunciação e iv) análise temática. Desta forma, foi utilizada a análise de avaliação ou análise representacional, que segundo a autora serve para medir as atitudes do locutor quanto aos objetivos que se fala, levando em consideração a linguagem que representa ou reflete, nessa análise, leva-se em conta a direção – a favor ou contra – e a intensidade – fria ou apaixonada – dos selecionados. A análise de conteúdo apresenta-se como uma das técnicas mais utilizadas e mais comuns em investigações empíricas. Segundo Bardin (2004, p. 41), pode ser entendida como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Deste modo, assentamos que fragmentos das entrevistas foram utilizados em alguns momentos como discurso dos atores, e em outros como dados na análise que representam os discursos dos atores.

Em paralelo utilizou-se a Análise de Redes Sociais (ARS), para se visualizar as ligações relacionais entre os atores. Para Cervi, Horochovski e Junckes (2015, p. 82), na ARS:

[...] cada ator é um ponto, um nó. Quando ele estabelece uma ligação de qualquer tipo com outro ator, forma-se uma aresta, um vínculo entre um par de atores que constitui uma díade, a relação básica dentro de uma rede. As arestas podem, portanto, representar qualquer tipo de conexão entre os atores, como, por exemplo, parentesco, relações diplomáticas entre estados nacionais, vínculos profissionais, constituição de grupos econômicos e transações financeiras [...].

Ainda conforme Cervi, Horochovski e Junckes (2015) essa metodologia permite investigar grupos de atores individuais e coletivos e, especialmente, laços que são estabelecidos entre si nos itens que trata da presença de ações nos espaços rurais do Litoral do Paraná, bem como no item que trata da participação dos atores neste espaço.

Para essa fase, foram elencados, a partir das entrevistas, as ações desenvolvidas e os atores apontados como parceiros nas ações desenvolvidas no meio rural do litoral paranaense. E ainda, foram atribuídos pesos de 1 a 5 para as arestas, o peso significa o nível da intensidade dos relacionamentos estabelecidos entre atores e projetos conforme as respostas dadas nas entrevistas, sendo 5 a maior intensidade e 1 a menor. Essa intensidade foi atribuída com base no número de vezes que o ator ou ação foi citada.

A análise das entrevistas foi organizada em seis categorias, sendo elas: i) ações nos espaços rurais do Litoral do Paraná; ii) participação dos atores no espaço rural; iii) cooperação entre os atores; iv) conflitos a partir dos agentes atuantes; v) identidade e pertencimento ao contexto local e vi) divulgação das ações, parceria e planos. Procurou-se destacar os conteúdos observados de forma mais recorrente, tendo sempre em vista o referencial teórico e os elementos apresentados pelos entrevistados.

- 4ª fase: Formulação dos resultados e discussão das informações obtidas. Essa fase foi realizada com base nos relatos e interpretação dos resultados das entrevistas, do acumulado durante a revisão de literatura e do que foi percebido e constatado em campo.



## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente capítulo procura apresentar os principais resultados da pesquisa empírica, através de seis categorias estabelecidas.

Em resumo, apresentam-se as categorias: i) ações nos espaços rurais do Litoral do Paraná, procura-se descrever ações que são desenvolvidas no meio rural, suas dificuldades e pontos positivos; ii) Participação dos atores no espaço rural visa analisar como se dá a participação dos atores, públicos, privados ou mistos e como veem a participação nesse meio. iii) Cooperação objetiva-se observar a existência de interação entre os atores em ações voltadas para o desenvolvimento territorial sustentável; iv) Conflitos são observados a partir do discurso dos atores conflitos presentes entre as relações que possam interferir na participação; v) Identidade e pertencimento, uma vez que o território é construído de relação sociais, se procurou observar se alguma ações poderia contribuir com a identidade do território; e iv) Divulgação: tem por objetivo analisar se as ações desenvolvidas são amplamente divulgadas ou não.

### 5.1 AÇÕES NOS ESPAÇOS RURAIS DO LITORAL DO PARANÁ

Para Dallabrida (2007), a dinâmica territorial diz respeito ao conjunto das ações que são desenvolvidas ou empreendidas por atores nos territórios. Segundo o autor, o desenvolvimento tem uma relação direta com as dinâmicas sociais, econômicas, ambientais, culturais e políticas dos territórios, e as ações podem ser passivas ou ativas, dependendo dos seus interesses.

Assim sendo, durante a realização das entrevistas com os atores locais procurou-se identificar, a partir dos relatos, quais ações, projetos ou programas são desenvolvidos junto ao meio rural do Litoral do Paraná, bem como se os mesmos promovem cooperação e/ou parceria, sejam elas formais ou informais.

Desse modo, por intermédio das entrevistas realizadas, foram identificadas 22 ações ativas, sendo que alguns atores também mencionaram outras quatro ações que não estão ativas ou que já haviam sido encerradas.

A FIGURA 4 traz um grafo onde se objetiva demonstrar a participação e a interligação entre as ações e os atores que foram mencionados nas



entrevistas. Desta maneira, o tamanho dos nós, que representam os atores, está relacionado à somatória do peso das arestas (ligações em roxo), estabelecidas pelo relacionamento entre atores e ações das quais eles participam. Os nós de cor laranja, por sua vez, representam as ações que foram listadas durante as entrevistas, da mesma maneira, o tamanho da representação gráfica está relacionado ao somatório do peso das arestas das parcerias que estas ações constituem com seus atores. As linhas na cor roxa, chamadas de arestas, simbolizam os vínculos formados pela parceria entre os atores e as ações das quais eles participam, já a espessura destas arestas traduz a intensidade desses vínculos, em uma escala definida pela quantidade de vezes que as ações ou atores foram citados nas entrevistas.

FONTE: O autor (2017)

Dentre os projetos relatados e que estão atualmente sendo executados, os mais citados nas entrevistas foram: o Microbacias, Projeto Agroindústrias, Plantio de Palmáceas, Pesca e Maricultura, O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Nota-se que destes o Projetos Microbacias e o Projeto Agroindústrias foram mencionados cinco e quatro vezes, respectivamente. O que provavelmente justifica este resultado mais expressivo é o fato de essas ações serem atualmente desenvolvidas pelo Governo do Estado do Paraná, como demonstra o relato sobre o Projeto Agroindústrias, feito pelo Entrevistado 1: “[...] a gente delimitou mais ou menos um projeto estratégico para se trabalhar, seria da agroindústria familiar, da agricultura familiar então. Lá existe este projeto, ele foi criado (no) ano passado”.

No caso do Projeto Agroindústrias, pode-se observar que ele aparece como a ação que apresenta o maior número de vínculos com os atores (grau 12), o que significa que através das entrevistas foram listados 12 atores como parceiros, seguido pelo Projeto Microbacias, que apresentou um total de seis atores parceiros. Entretanto, eles apresentam o mesmo grau ponderado (20), o que significa que o total de citações das ações nas entrevistas (grau), juntamente com o total de atores que atuam nessas ações (peso das arestas) somam um grau ponderado de 20.

Dentre as ações que estão paralisadas ou encerradas, chamou a atenção duas delas: i) Cooperativa Agropecuária Mata Atlântica (COOMATA), a qual se encontrava sediada no município de Morretes e atuava, além deste município, também em Antonina, Paranaguá e São José dos Pinhais. Suas atividades compreendiam coleta, transporte, envase e comercialização de leite para todo o Litoral e parte da RMC, sendo que o seu principal financiador era o Programa Paraná 12 meses, com o objetivo principal de atender o Programa Leite das Crianças no Litoral Paranaense. Todavia, por algumas dificuldades de gestão, de qualidade do leite entregue ao referido programa e, principalmente, após as enchentes do mês de março de 2011, que causaram interrupção na coleta e no transporte de leite, a cooperativa acabou encerrando suas atividades; e ii) Cooperativa Agroindustrial do Litoral Paranaense (COATIVA), que herdou as instalações de uma antiga associação de produtores localizada em Morretes (que havia falido). Com o apoio da SEAB, da EMATER, das Centrais de Abastecimento

do Paraná (CEASA) e da Prefeitura Municipal de Morretes, os produtores conseguiram recuperar e legalizar essa cooperativa, que tinha o objetivo de industrializar o palmito produzido no Litoral do Paraná. A COATIVA enfrentou problemas de gestão, falta de pagamento dos fornecedores de matéria-prima e disputas internas, o que a levou a decretar falência, ainda que, no momento, exista uma tentativa de retomar as suas atividades.

Constatou-se que existia uma grande expectativa com relação aos resultados que essas cooperativas poderiam trazer ao meio rural da região. Outro ponto destacado foi a frustração dos atores diante do dinheiro público empregado nas ações das mesmas, o que, na visão dos entrevistados, envolveria somas significativas, conforme destaca o Entrevistado 2: “ta lá, meio capenga; foi doado; foi investido. O governo doou mais de 1 milhão (de reais), gastou em equipamento, 2 caminhão, caldeira e instalação, e ta lá, parado”.

Fica evidenciado a participação de uma quantidade relevante de atores nas ações citadas pelos entrevistados no meio rural do litoral paranaense, o que pode gerar certas dificuldades para uma efetiva articulação entre eles, mesmo que existam instâncias pensadas em prol de uma integração, como é o exemplo do CORDRAP, formado por diversos atores ligados ao meio rural, pesqueiro e do artesanato do Litoral do Paraná, assim como os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs), órgão consultivo criado pelo Poder Legislativo Municipal, sendo relacionado ao processo geral de desenvolvimento do meio rural e responsável pela coordenação da elaboração dos planos, fiscalização, acompanhamento e avaliação das ações programadas e executadas no meio rural, devendo ter uma participação efetiva dos produtores e da sociedade. Foi evidenciado que a maioria das ações têm entrecruzamentos de atores de diferentes esferas, porém, observou-se que o maior número de ações partiu das esferas públicas, como a EMATER, a SEAB e as Prefeituras através de suas secretarias.

As entrevistas permitiram identificar as principais dificuldades enfrentadas pelos atores no desenvolvimento de ações no espaço rural: i) reduzida participação intra e inter institucional, bem como dos demais agentes que atuam nos espaços rurais considerados; ii) falta de comprometimento desses agentes envolvidos; iii) escassez de recursos para a realização de reuniões ou capacitações dentro dos conselhos; e iv) baixo planejamento a longo prazo no âmbito das ações organizadas

pelos atores visando uma maior cooperação para o Desenvolvimento Territorial Sustentável.

No que condiz as dificuldades identificadas, verifica-se a necessidade de se levantar a questão da pouca ou baixa participação dos atores analisados, tema que será tratado de forma mais específica no próximo tópico. De antemão, contudo, destaca-se que diante dos relatos dos diferentes atores presentes no espaço rural, ficou evidente que existem empecilhos à promoção ou realização de projetos em nível territorial. Dentre outras barreiras existentes, percebeu-se a limitada participação da sociedade civil e de atores privados nos conselhos municipais ou regionais. No entanto, alguns dos entrevistados mencionaram que a baixa participação não seria culpa somente da sociedade civil, pois existe a percepção de que essa baixa participação de atores não públicos estaria ligada a barreiras impostas por atores públicos, que estariam utilizando o poder público municipal para restringir a atuação dos primeiros. Conforme o Entrevistado 7:

[...] falta apoio (a participação) das prefeituras. Não adianta nada só o Governo do Estado, só a instituição X, só a instituição Y, se as prefeituras não derem apoio, se não tiver uma estrutura mínima para ajudar no apoio ao meio rural...".

Outro fator que também ocasionaria a baixa participação dos atores no contexto das discussões territoriais locais estaria relacionado à escassa capacidade de alguns atores, principalmente da esfera pública, de se reconhecerem como parte integrante das ações que seriam desenvolvidas junto ao meio rural do litoral paranaense. Fato este que poderia contribuir com maior densidade nas ações em desenvolvimento ou em iniciativas futuras no espaço considerado pela pesquisa.

Além da falta de apoio nas ações pela esfera pública municipal, também foi citado nas entrevistas, como um ponto negativo, a falta de Certidões Negativas de Débitos (CND) da maioria dos municípios. A ausência das CNDs acarretaria em alguns impedimentos aos municípios, pois sem as mesmas, não haveria como acessar recursos financeiros por meio das representações estaduais ou federais. Para estes, haveria a necessidade de se firmar acordos de cooperação formais com órgãos públicos para a realização de projetos. Segundo o Entrevistado 7, no mês de agosto de 2017, o único município no Litoral do Paraná que dispunha de todas as certidões negativas de Débitos era Guaratuba.

Outro aspecto negativo apontado nas entrevistas foi a tendência de alguns participantes de certas organizações se apropriarem da representação ou de parte das ações desenvolvidas, sejam elas em associação ou em conselhos, de acordo com o que se observa no relato do Entrevistado 4:

Tem uma tendência que em poucos anos vai se criando um dono daquilo; ele que sabe; ele que cuida; temos muita dificuldade por essa cultura de espera do provedor, quase não há iniciativas de participação devido a isso.

Essa fragilidade observada na relação entre os atores, leva Dallabrida et al. (2013) a evidenciar essa situação como um desafio que trata da necessidade de um diálogo mais aberto entre governo e sociedade local. Para o autor isso seria um resultado da prática política de clientelismo, caudilhismo, coronelismo, ou ainda de fisiologismo político; aponta ainda que essas práticas viciadas de fazer política comprometeriam o exercício da democracia.

A descontinuidade de ações também foi outro fator negativo evidenciado. Esta descontinuidade em algumas ações se daria, mais uma vez, pela falta de compromisso de algumas representações públicas. Um exemplo citado durante as entrevistas foi o da dificuldade em implementar o PAA. Segundo alguns dos relatos, as prefeituras, na maioria das vezes, não estariam cumprindo com as alíquotas de compra, as quais poderiam atingir 30% do total gasto com a alimentação escolar, adquiridos da agricultura familiar. Para o entrevistado 5:

[...] as prefeituras não cumprem as chamadas públicas corretas; falta muito compromisso da prefeitura, veja: estamos em agosto e a prefeitura ainda não lançou a chamada de compra; vão enrolar; vão comprar só uns dois meses só para prestar conta ao FNDE e poder dizer que fizeram a chamada; eles não estão gastando os 30% que a prefeitura deveria comprar.

As compras governamentais, segundo Abramovay (1999), dinamizam os territórios, uma vez que são políticas públicas que estimulem a formulação descentralizada de projetos capazes de valorizar os atributos locais e regionais no processo de desenvolvimento. A política pública perde seu efeito dinamizador da economia local quando as prefeituras, como mencionando, não cumprem seu papel em operacionalizar adequadamente tal Programa.

Ainda complementando a descontinuidade dos programas e, especificamente, no caso das ações de aquisição de alimentos, o entrevistado 7,

relacionou a essa condição à falta de compromisso das repartições municipais na criação dos Conselhos Municipais de Segurança Alimentar. Segundo este entrevistado, os municípios do Litoral do Paraná não têm conselhos ativos:

O problema é que não é obrigatório as prefeituras terem o Conselho de Segurança Alimentar. Mas se pelo fato deles não terem o conselho, e o município ou alguém se sentir prejudicado, a prefeitura pode ser acionada no Ministério Público, porque ela está deixando de atender um público específico da área rural por não ter um conselho atuante. Tipo o produtor rural, ele pode se sentir prejudicado e pode acionar o Ministério Público, pelo município não ter conselho, e o produtor não está tendo acesso para entregar os produtos da agricultura familiar; eles não estão cumprindo os 30%.

A falta de compromisso com a criação e a manutenção dos conselhos e de novas ações não estaria atrelada exclusivamente aos Conselhos Municipais. O esforço em torno de se transformar a realidade do meio rural mostra-se complexo. Porém, para transformar a atual realidade requer-se um conjunto de atores com fortes vínculos e participação no território. Os atores entrevistados evidenciam essa preocupação, a exemplo do Entrevistado 9:

[...] há uns 12 ou 13 anos o *Fulano* veio com a missão, digamos assim, de articular um desenvolvimento territorial e articular uma proposta de território. Isso foi lá em 2000, 2001. Isso aí tava começando a ser discutido em várias regiões do Estado; tinha começado mais ou menos na época do PRONAF, como ele estava numa posição de diretor, deu ênfase na questão de se construir essa estrutura regional, imaginando um guarda-chuva. Ele veio para tentar construir essa cobertura, só que essa cobertura tem que estar em cima de um alicerce e o alicerce são os conselhos municipais; são as estruturas municipais, porque as pessoas vivem nos municípios, não na região, então, os sete municípios são sete pilares.

Contudo, não foram levantados apenas pontos negativos através dos relatos, também foram destacados pontos fortes relacionados às ações identificadas, como no caso do Projeto Agroindústrias. O entrevistado 1 mencionou que esta ação é estratégica e que está sendo desenvolvida por vários atores: “é um projeto que o grupo entende que vai realmente desenvolver a região”.

Para o entrevistado 7, essa ação tem um diferencial, pois teria como foco agroindústrias em funcionamento, ou seja, o projeto atuaria no fortalecimento de agroindústrias que já tem uma estrutura, alguma experiência com o que está sendo executado, diferentemente de ações anteriores, como o Programa Paraná 12



meses<sup>1</sup>. Na Fala desse entrevistado, “[...] esses projetos já tem uma estrutura. Não é como da época do Paraná 12 meses, onde você montava toda uma estrutura do zero, sem dar capacitação, sem qualquer ajuda, somente era dado a estrutura sem apoio nenhum [...]”. Corroborando com essa afirmação, o entrevistado 1 evidenciou que o novo foco são ações de longo prazo a partir de agroindústrias que já existem no litoral paranaense. Para ele o projeto das agroindústrias é uma ação que tem o objetivo de não ser somente de gestão de um governo, mas sim um projeto que se perpetue mesmo havendo a troca de governantes ou representantes:

[...] então, tem todo um trabalho de objetivo, metas, de justificativas. A gente está tentando fazer um projeto a longo prazo, qual a importância desse projeto, que, independente do governo que entre esse projeto fica. É um projeto da região, de desenvolvimento sustentável da região, do território do Litoral, então, é um projeto único que as pessoas ficam, as entidades ficam e o governos podem mudar.

Dentre tais pontos positivos destacados, constatou-se que essas ações têm proporcionado relativa melhoria na qualidade de vida da população local. Apesar de várias dificuldades, notou-se que principalmente o PNAE, PAA, Agroindústrias e o PRONAF, como instrumento de crédito, contribuíram para um avanço não somente no fator econômico, conforme se pode perceber no relato do entrevistado 5, que é produtor rural, como também em outros aspectos:

[...] você vê as pessoas melhorando, fazendo a casa, melhorando a casa, vai melhorando o sítio, por mais que é sofrido mas ajuda, e o pessoal conta muito com esse projeto das escolas, mas não está muito fácil, pois eles estão cada vez mais exigindo o beneficiamento. E5 (2017)

Similarmente, observou-se um ponto de vista favorável ao PRONAF no relato do entrevistado 5:

---

<sup>1</sup> O Paraná 12 Meses foi um projeto do Governo do Estado do Paraná, em parceria com o Banco Mundial, com o objetivo de contribuir para a melhoria das condições sociais dos pequenos agricultores, proporcionando investimentos em habitação e saneamento básico; recuperação e preservação do solo agrícola e do meio ambiente como um todo; geração de postos de trabalho no meio rural; aumento da renda familiar e regularidade de ganhos durante os 12 meses do ano. Seus Objetivos: i) melhorar as condições de habitação e de saneamento básico da família rural; ii) recuperar e preservar o solo agrícola e o meio ambiente como um todo, para sustentabilidade da atividade agropecuária; iii) criar novos postos de trabalho no meio rural; e iv) promover a agregação de renda à família rural, bem como a sua regularidade dentro dos 12 meses do ano.

[...] quase todo agricultor comprou seu veículo, seu trator, tudo financiado pelo programa, mas agora tem. E com isso, na parte agrícola, o pessoal passou a produzir mais. Aqui, como chove muito e é muito úmido, por exemplo, o aipim apodrecia muito, agora com o trator faz tudo canteiro, enleira a mandioca, ajuda muito, evoluiu.

No entanto, embora se encontra na literatura a constatação de que o PRONAF tem atuação significativa na transformação de políticas públicas voltadas ao meio rural, é possível perceber, também, que os conselhos que são formados exclusivamente como contrapartida à exigência legal para o acesso aos recursos públicos nos municípios, terminam não expressando uma dinâmica local significativa em termos de participação e envolvimento no território (ABRAMOVAY, 2003).

## 5.2 PARTICIPAÇÃO DOS ATORES NO ESPAÇO RURAL

Rocha (2010) descreve que desde a última década do século XX, as políticas públicas voltadas para o rural têm criado estruturas institucionais que estimulam a participação dos atores sociais. Para a autora a participação, em seus múltiplos significados, ganha importância crescente no debate sobre o desenvolvimento. Os atores, como personagens principais, surgem como elementos essenciais na perspectiva do desenvolvimento rural e do fortalecimento da agricultura familiar, aparecendo como um consenso nos discursos de gestores públicos, movimentos sociais, entidades não governamentais e organismos internacionais.

Logo, quando se fala a partir de uma escala local, pode-se pensar que o envolvimento da sociedade civil esteja mais predisposto ao enfrentamento dos problemas, embora esta não seja uma prática recorrente quando os protagonistas são produtores rurais. Nota-se que se fazem necessários movimentos a favor da informação e do engajamento desses produtores. O acesso à informação qualificada, a oportunidade de diálogo e os espaços de discussão devem ser fomentados, a fim de conscientizar e estimular os sujeitos sobre a importância de sua mobilização.

Percebeu-se, por meio das entrevistas, que os atores locais estão cientes da necessidade de ampliarem sua participação nos processos de desenvolvimento do território, porém, revelavam a existência de dificuldades para alcançarem esse objetivo.

A partir do questionamento feito aos entrevistados se a sociedade civil estava devidamente representada nas ações ou conselhos existentes no meio rural do litoral paranaense, pode-se observar pelos relatos que a sociedade civil não se sentia contemplada, em termos de participação, em ações e conselhos junto ao território, ainda que para os atores uma participação mais ativa fosse de suma importância. Para expressar essa ideia apresenta-se o depoimento de um dos entrevistados que, de forma simplificada, discorre o “bem” que tal participação, caso existisse, produziria, pois, o mesmo destaca que nesses processos todos estão envolvidos diretamente.

Ela é (sociedade civil), ela faz parte do processo, ela é beneficiada ou não desse processo da pesca ou da agricultura, são consumidores e tudo né, e ajudaria muito (Entrevistado 1).

A semelhança desse relato, o entrevistado 2 frisou; “precisava melhorar a representação; falta muita participação a gente tem dificuldade em organizar eles”. O entrevistado 3 por sua vez, comentou “falta efetividade; não há muita participação, mesmo as associações não participam muito”. Segundo o entrevistado 4 “não, não são devidamente representados, a gente até tenta ir atrás da comunidade para participar”. Para o entrevistado 5 “em partes, principalmente nos conselhos não tem muito, não é bem representado; a maioria é servidor público”. Do mesmo modo que o entrevistado 7 diz que “é tão pouca gente participando que os poucos que participam trabalham ativamente, mas eu tenho visto muita gente chapa branca, às vezes dependendo da reunião, chega a noventa por cento (chapa branca)”. Na visão do entrevistado 9 “é deficiente; acho que deveria ter maior representatividade”. O entrevistado 10 declara que “ainda falta participação, não tem muita participação das comunidades”. O entrevistado 6 explicita que “a participação é suficiente, mas não a participação efetiva dos produtores rurais. Na hora de receber todos vão, mas na hora de propor poucos participam”. Por fim o entrevistado 9 afirma que os produtores rurais “estão representados, tem a paridade, mas não quer dizer que seja efetiva; tem muita dificuldade das pessoas participarem; é tudo longe. As vezes os produtores perdem até dois dias para ir numa reunião”.

Bandeira (1999) enfatiza a importância da participação da sociedade civil e da articulação dos atores para ações que promovam o desenvolvimento. Segundo ele, para que isso ocorra, seria necessário a criação de mecanismos que

possibilitem uma participação mais direta e efetiva das comunidades nas formulações, no detalhamento e na implementação de políticas públicas. O autor afirma que se tornou usual a criação de mecanismos para acompanhar a execução de programas específicos em nível municipal, estadual e federal, contando com a presença de segmentos da sociedade civil.

Porém, como resultado, constatou-se que a participação em ações desenvolvidas nos espaços rurais do litoral paranaense ainda é significativamente baixa, ainda que na Figura 4, a representação gráfica indique a presença de vários atores de diferentes esferas, envolvidos em ações no espaço considerado pela pesquisa.

Os relatos apresentam a existência de um distanciamento entre os atores, sejam eles de origem pública ou não pública. As falas a seguir descrevem situações que podem influenciar nesse contexto ou mesmo ocasionar, ou justificar a diminuição da participação dos atores em questão:

[...] eles (os atores) participam quando é interesse deles; uma participação coletiva para melhorar o desenvolvimento e a região é difícil (Entrevistado 1).

[...] tem uma tendência e que em poucos anos vai se criando um dono daquilo; ele que sabe, ele que cuida; temos muita dificultada por essa cultura de espera do provedor, quase não há iniciativas de participação devido a isso (Entrevistado 4).

[...] você não pode culpar também um agricultor, por mais que ele tenha culpa não dá para pôr a culpa nele assim, porque historicamente ele não foi preparado para isso; isso vai de um perfil, vai de educação que ele teve vai da vida que ele teve. Às vezes a vida dele não caminhou para isso; é difícil cobrar dele não ser um cara participativo e não vir em reuniões (Entrevistado 9)

Falta efetividade dos órgãos ambientais; a gente convida eles para participar mas eles não participam (entrevistado 3).

Na ótica do entrevistado 1, está cada vez mais difícil angariar a participação das pessoas em torno de objetivos mais amplos, de maior cunho coletivo. Para ele as participações nas ações ou mesmo nos conselhos de âmbito local ou territorial tem se tornado cada vez mais por interesses individuais e não coletivos. Corroborando com essa percepção, o Entrevistado 4 relata que essa participação com interesses individuais tende a criar propensões a se instituir alguns “donos” de determinados espaços ou instituições, o que acaba influenciando na diminuição da

participação dos atores. De acordo com os entrevistados, os atores não públicos normalmente não estão predispostos a situações de enfrentamento.

A partir dessa perspectiva o Entrevistado 9 cita a dificuldade de se promover um aumento na participação de produtores nos espaços de discussão coletivos. Para ele, o produtor não gosta de embates, citando dentro dessa visão: "[...] a maioria dos agricultores (...) são do consenso [...]. Entretanto, o mesmo entrevistado enfatiza que apesar dos produtores não serem, na maioria dos casos preparados historicamente para embates políticos, os produtores como cidadãos devem participar desse processo, pois, conforme o entrevistado "[...] independente dele ter sido preparado ou não, ele é um cidadão, ele tá lá, ele tá no meio..., ele tem que discutir os problemas, ele tem que se reunir às vezes".

A importância da participação dos atores locais, segundo Dallabrida (2003), nos diferentes tipos de práticas institucionais voltadas ao exercício da governança territorial deve se constituir por meio de um processo de concertação grupal ou corporativa para a elaboração dos consensos grupais ou corporativos. Para o autor esse objetivo se constitui como condição básica para que aconteça a tão almejada meta: a região tornar-se sujeito do seu processo de desenvolvimento

A dificuldade de participação, principalmente em relação a agricultores e pescadores, é atenuada, segundo os entrevistados, quando existe dinheiro envolvido ou quando há interesse pessoal. Segundo o entrevistado 1, normalmente quando essa participação se dá nos espaços de discussão mais amplos, como conselho ou ações, as demandas tendem a ser pontuais (de interesse de pequenos grupos) e, quando essas demandas não são resolvidas, imediatamente se retiram e não participam mais.

Dentre os fatores citados como pontos fracos em relação a pouca participação estão a ausência de união e apoio da maioria dos atores, sobreposição de interesses próprios e a defasagem de gestão ou continuidade das propostas, evidenciados nas seguintes falas:

Falta de união, apoio, interesse, quem pega aquilo lá pra tocar quer ter vantagem, falta de paciência (Entrevistado 2).

[...] não é só chegar com recurso e achar que o produtor vai virar um empreendedor do dia para noite e esse foi o nosso maior erro. Muitos projetos comunitários, esses projetos são difíceis de ser trabalhados, dois ou três trabalham seriamente, outros dois ou três não trabalham, não tem

perfil e você junta tudo e você acha que eles vão trabalhar na mesma maneira (Entrevistado 7).

A realidade observada no meio rural do Litoral do Paraná contrapõe as conclusões de Abramovay (2001), ao mencionar que os atores públicos e as organizações sociais têm grande relevância para o desenvolvimento de ações coordenadas no território. Esse entendimento:

[...] permite encarar o desenvolvimento como resultado histórico de certas formas determinadas de coordenação. [...] as instituições cumprem o papel de reduzir a incerteza e por aí incentivar o avanço das ações humanas coordenadas (ABRAMOVAY, 2001, p.167-8).

Para o autor, “[...] o segredo do desenvolvimento não reside em dons naturais, na acumulação de riqueza, nem mesmo nas capacidades humanas, mas nas instituições, nas formas de coordenar a ação dos indivíduos e dos grupos sociais” (ABRAMOVAY, 2001, p. 168).

A baixa participação da sociedade civil está diretamente ligada aos atores das esferas públicas, conforme se pode observar:

como é que você enfrenta uma situação dessa, você enfrenta se você tá organizado; agora se você vai começar uma organização agora, é um desafio maior; não adianta esperar que a “Instituição X” e mais meia dúzia de agricultor que não representam esse cenário todo, que eles não são tão representativos, um ou outro secretário que não acredita tanto, vai lá mais para estar lá e a maioria das instituições são chapa branca (Entrevistado 9).

Ainda referente a participação, o entrevistado 9 reforça que os atores das esferas públicas não têm contribuído eficazmente para mudar a realidade presente, por meio de esforços para que tais ações deixem de ser isoladas. Neste sentido, o entrevistado 9 questiona o papel desses atores, uma vez que:

[...] no território você tem que ter mais gente puxando, qual tá sendo a participação da universidade em puxar; não é só em ações isoladas, mas em puxar essa participação, qual está sendo a participação da Secretaria de Estado da Agricultura qual está sendo do IAP, qual está sendo da Secretaria Estadual de Educação. Qual está sendo o papel deles? A gente vê que isso tá muito frágil.

Em consonância, outro entrevistado enfatiza que a maioria dos atores ligados às esferas públicas não têm apresentado interesse em participar, onde, na maioria das vezes o ator até se faz presente, porém sem uma atuação que possa ser destacada. Segundo suas falas:

[...] há importância de todas as instituições, mas na prática não funciona, na prática eles não tem interesse; a gente vê pouca participação nos conselhos municipais de desenvolvimento, por exemplo, a gente vê que é difícil a participação deles... é muito difícil. Existe lá o nome deles e tudo, mas não participam; a participação é muito pequena (Entrevistado 1).

A UFPR não está aparecendo, não chega a informação pra gente do que ela tá fazendo (Entrevistado 9).

O ICMBIO hoje não tá presente, eles botaram um escritório em antonina e ficam lá, tem escritório aqui, mas esporadicamente eles aparecem, quando eles vem só vem para fiscalizar, não ajudam em outras coisas (Entrevistado 8).

Ainda relatando a falta de interesse ou compromisso de atores ligados às esferas públicas, os entrevistados descrevem essa situação como cada vez mais presente. O fato de as instituições não estarem, segundo eles, cumprindo seus papéis ou deixando a desejar, é expresso, sob a forma de problemas de articulação, além de falta de compromisso e/ou desinteresse na construção de uma agenda coletiva possível de ser executada:

[...] falta um pouco de vontade das prefeituras de fazer um trabalho mais efetivo em nível de campo, resolver a situação das áreas dos municípios. Isso aqui é uma questão de cidadania, pois essas pessoas não conseguem acesso a financiamentos ou coisas do gênero para acessar recursos (Entrevistado 7).

Falta apoio das prefeituras. Não adianta nada só o governo do estado, só a EMATER, só a SEAB, se a prefeitura não der apoio, não der uma estrutura mínima para ajudar no apoio ao meio rural, não vai dar certo. Se não tem dinheiro para contratar um engenheiro, um médico veterinário, contrata um técnico. Tem muita gente boa que pode ajudar... (Entrevistado 7).

A Universidade (UFPR) tem um papel fundamental para os produtores rurais, mas acho que ela não está muito presente nos conselhos (Entrevistado 6).

Essa carência de uma participação mais efetiva da parte dos atores por intermédio de projetos ou conselhos na região fragiliza a efetivação de propostas que permitam atender iniciativas de desenvolvimento do território. Em meio às colocações dos entrevistados, ainda pode-se identificar a falta de estrutura, financiamento ou até mesmo interesse. Como fatores promotores desse cenário vulnerável:

Na questão das outras instituições x, y, e z, eu vou na reunião, mas eu não estou perdendo um dia de serviço no final do mês, meu salário vai tá lá. Aí tem várias instituições que a participação é muito fraca, somente quando



você praticamente implora é que elas vão participar. às vezes isso é porque a própria instituição não tem essa cultura de participação (Entrevistado 9).

Conforme já explicitado no item anterior (5.1), destaca-se que existem dificuldades na criação e manutenção dos conselhos municipais, que se confirma no posicionamento de um dos entrevistados não pertencente à esfera pública. Para ele alguns conselhos apesar de existirem não cumprem com o seu papel:

"[...] por exemplo, o Conselho de Desenvolvimento Rural, cada município é pra ter o seu, mas nem todos os municípios funciona corretamente, tem município que é mais um conselho que existe, mas que não discute muitas coisas. Tem município que quase não tem agricultura ou algo parecido, então, eles discutem uma coisa do urbano mesmo (Entrevistado 2).

O conselho nada mais é do que um reflexo da sociedade né, então, nas instituições eu também vejo isso; muitas instituições não participam, só quando você fala; cara, vai ter uma votação importante, assim assim assado, aí o cara vem; ele não tá com aquele compromisso de estar sempre nas reunião e de estar construindo alguma coisa legal, só quando tem uma pessoa dentro naquela instituição, mesmo que aquela instituição não tenha essa visão, mas a pessoa tem aí participa um pouco mais... (Entrevistado 9).

As falas dos entrevistados não permitem concluir sobre a relevância que os atores possuem na formação, reformulação ou manutenção dos conselhos. Além disso, indicam sua importância em efetuar mudanças e intervenções diretas, contribuindo não somente para o desenvolvimento do meio rural, mas do Litoral como um todo.

No que tange ao baixo interesse de alguns atores das esferas públicas, outro entrevistado indagou sobre qual estaria sendo o papel delas no desenvolvimento de ações coletivas, e o que cada uma poderia realizar. O entrevistado deixou claro que, em sua opinião, o envolvimento era muito frágil por parte da maioria dos atores das esferas públicas. Em outro momento, o mesmo descreveu que existiam dificuldades internas nas esferas públicas, envolvendo o compromisso de alguns atores dentro de um órgão público, em que alguns dos servidores não acreditavam na realização de um trabalho mais coletivo e insistiam em ações isoladas:

[...] você tem que ter mais gente puxando isso, qual tá sendo a participação da universidade nisso em puxar, não em ações isoladas, mas em puxar o troço, qual está sendo a participação da Secretaria de Estado da Agricultura, qual está sendo a participação do IAP, qual está sendo da Secretaria Estadual de Educação, qual está sendo o papel deles a gente vê que isso tá muito frágil. As instituições não abraçaram (Entrevistado 9).

[...] é que nem todas as instituições que participam tem essa visão, não tá dentro delas isso, né? E é uma coisa difícil de mudar, às vezes, até dentro da própria instituição. Você vê colega que não acredita nisso, mesmo quando é a instituição que prega isso (Entrevistado 9).

No entanto, há ações que podem ser realizadas em conjunto, por exemplo, nos CMDRs ou no CORDRAP, que são organizações criadas com o objetivo de fomentar a participação da comunidade na definição das políticas referentes às áreas de atuação a que estão envolvidos.

Ocorrem, dessa maneira, possibilidades de organização e os atores normalmente tem consciência dessas condições, conforme se evidencia a seguir:

Agora se houver realmente um pacto entre essas instituições, principalmente as que têm uma visão um pouco mais crítica dessa situação, eu acho que dá para costurar alguma coisa com o pé no chão, fazer uma agenda que seja possível de ser executada. Não adianta querer criar algo absurdo... se nós temos, por exemplo, a EMATER, a Universidade (UFPR) e mais uma ou duas vamos sentar e vamos ver o que é possível de fazer dentro da limitação de cada uma, da minha limitação, da limitação dele, vamos criar algo, ver o que é principal, vamos dar um foco nisso, vamos perguntar o que você tem para dar, vamos dar foco nisso, no que eu tenho, no que você tem, e vamos juntar e construir alguma coisa. Agora se isso não acontecer, não vai ter o que ser feito (Entrevistado 9).

O entendimento que vai ao encontro de associar os atores participantes, permitindo-lhes fazer um diagnóstico mais crítico e principalmente realístico do espaço, mostra-se como um dos passos essenciais de serem dados em uma tentativa de consolidação desse sistema de atores. O entrevistado 9 aponta ainda que uma primeira ação seria "ter uma agenda, ou seja, principalmente, saber escolher uma agenda que pudesse identificar as reais necessidades que mobilizassem as pessoas". Além disso, conforme o entrevistado 1 descreve, todos os envolvidos deveriam conhecer melhor as ações em desenvolvimento na região, evitando participações que podem se tornar pulverizadas ou com baixa visibilidade, reduzindo os potenciais de desenvolvimento de outros atores. O entrevistado 9 reforça que, com um maior conhecimento das ações pela sociedade, as instituições e os grupos existentes tenderiam a se fortalecer "a sociedade tem que começar a se empoderar desses projetos, desses conselhos e associações para que elas deem certo".

Em complemento, sobre a ampliação da visibilidade e os pontos positivos da participação e construção coletiva das ações, o entrevistado 9 afirmou:

[...] o forte é a possibilidade das pessoas se encontrarem. Isso eu já vejo com uma possibilidade, pois o encontro pode se tornar uma construção né? Ou não. Vai depender um pouco dos atores que estão lá dentro ou das estratégias envolvidas. Mas já há a possibilidade do encontro e da construção.

Na concepção do entrevistado 9, cada ator deve doar aquilo que está ao seu alcance, para que desta maneira se possa obter o melhor de cada um, assim, mesmo que haja dificuldades, elas possam ser superadas juntas. O mesmo expressa que a participação, por si própria, já pode ser caracterizada como um ponto positivo, pois essa possibilidade de encontro, dependendo da motivação, pode se tornar uma construção.

Diante desse processo de busca sobre quem atua em ações no meio rural do litoral paranaense, foram apontados como participantes nas ações mais de trinta atores de diversas distintas atuações. Identificou-se que dentre esses os atores, há a predominância de atores ligados a esferas públicas.

Dentro os principais atores levantados por meio das entrevistas cita-se: Agência de Defesa Agropecuária do Paraná – ADAPAR, Anda Brasil, Associação de Produtores Rurais do Município de Paranaguá - APRUMPAR, Colônias de Pescadores dos Municípios do Litoral, CORDRAP, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, EMATER, Governo Federal, Instituto Ambiental do Paraná - IAP, Instituto Agrônomo do Paraná - IAPAR, Instituto de Terras, Cartografias e Geociências – ITCG, Motirô Sociedade Cooperativa, Prefeituras do Litoral, Produtores, Secretária de Estado da Agricultura e do Abastecimento - SEAB, Secretária Estadual de Educação - SEED, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR, Serviço Social do Comércio - SESC, Universidade Estadual de Maringá - UEM, Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG, Universidade Estadual do Paraná - UNESPAR, Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Universidade Federal do Paraná - UFPR,

Essa predominância de atores das esferas públicas no âmbito do meio rural do litoral paranaense acaba ocasionando dificuldades ou inclusive a diminuição da participação dos atores não ligados as mesmas, como os produtores rurais e pescadores. Segundo relato de um dos entrevistados, que não pertence à esfera pública, quase todas as reuniões articuladas em torno do meio rural são realizadas

durante horários que não são propícios aos participantes que não são vinculados a organizações:

O produtor ele não se dispõe, 'Não. Eu não vou lá'. A reunião é coordenada pela EMATER, é sempre durante o dia, e tem muito funcionário público né? Tem o representante da Câmara (vereadores), tem da Secretaria da Agricultura, tem o IAP, o IAPAR, são os órgãos assim. O cara vai porque ele é funcionário, e ele tá dentro do horário dele, mas os outros representantes eles vão de livre e espontânea vontade, né? É uma contribuição, e daí o produtor que, nem vamos dizer que hoje abriu o sol, tem reunião lá de tarde; o cara não vai largar a produção dele pra ir numa reunião lá: é de interesse da produção pra melhorar, pra sugerir, debater os problemas da comunidade, mas não dá o seu tempo pra isso (entrevistado 2)

Para o Entrevistado 2, mesmo o produtor ou o pescador compreendendo que a sua participação possa servir para uma melhoria das suas condições de trabalho e, conseqüentemente, de sua qualidade de vida, ele normalmente não abre mão desse tempo escasso que ele possui para participar de uma reunião.

No entanto, pode-se evidenciar que talvez não tenha uma sensibilização por parte dos atores das esferas públicas no desenvolvimento de atividades em horários alternativos, como tentativa de ampliar a participação dos atores não públicos nos espaços de discussão coletivas, como os CMDRs ou dos Conselhos Territoriais como o CORDRAP.

Ao se questionar os entrevistados sobre qual ator tem um papel de destaque nas questões do meio rural do Litoral do Paraná, foram citados mais de um ator, porém, destacou-se a EMATER, que foi apontada nas dez entrevistas como sendo um importante ator localmente. Também foram lembrados o CORDRAP e os CMDRs, quatro vezes cada; a UFPR três vezes; e a Motirõ e SEAB, uma vez cada (QUADRO 2).

QUADRO 2 – ATORES COM PAPEL DE DESTAQUE NO MEIO RURAL

Entrevistado 1	A Universidade (UFPR), que veio para desenvolver o Litoral, com cursos voltados para o desenvolvimento
Entrevistado 2	No Litoral o principal aqui é a EMATER pela participação deles” e “o CORDRAP pelo papel dele
Entrevistado 3	A nível municipal os CMDRs pela atuação nos municípios, e também por eles serem a base do CORDRAP, e a nível regional o CORDRAP, que é a representação do rural nos sete municípios, que dá o sentido de unidade; é o fórum onde se pode conversar; é o fórum das bases, mesmo com a participação do jeito que está, é o palco de identidade
Entrevistado 4	que atue mesmo é difícil...pra nós seria a EMATER, que faz os projetinho, e a DAP, é o que mais tem contato ainda, os outros ninguém aparece
Entrevistado 5	à EMATER pelo apoio que dá, eles sempre ajudam
Entrevistado 6	à EMATER pelo apoio que dá, eles sempre ajudam
Entrevistado 7	Os CMDRs, por serem a base do CORDRAP, mas gostaria que eles atuassem melhor
Entrevistado 8	“A Universidade (UFPR) com o que eles fizeram com a farinha (Farinheiras) e com o projeto de ostra” e a “EMATER mesmo estando meio parado, mas a gente quer que ela volte”
Entrevistado 9	“à EMATER pela participação dela na criação do CORDRAP”
Entrevistado 10	a EMATER é o que a gente mais tem contato, e está sempre presente na região”, a “Universidade (UFPR) também está sempre presente nos projetos” e a “Motirô, que trabalhou bastante com os produtores”.

FONTE: O autor (2017)

As entrevistas nos permitem concluir que a EMATER é o ator que mais se evidencia. Este destaque pode ser devido ao seu papel junto aos territórios, tal qual se encontra descrito em seu sítio eletrônico, onde está enfatizada sua missão: “promover o desenvolvimento rural sustentável, coordenando, articulando e executando Assistência Técnica e Extensão Rural em benefício da sociedade paranaense” (EMATER, 2017).

Percebe-se também que o CORDRAP é a esfera público-privada que tem o maior apoio e o que apresenta maior esperança no desenvolvimento de ações coordenadas que possam contribuir com a organização dos projetos ou ações em prol do meio rural do litoral paranaense. Não obstante, ainda existem algumas desconfiças a respeito, como: i) interferência política ainda pronunciada; ii) falta de alicerces fortes em todos os municípios; e iii) internamente no CORDRAP haveria somente planos e poucas ações. A base principal do CORDRAP seriam os outros conselhos municipais, porém, a grande parte deles não existe ou não funciona

adequadamente, conforme relatado por alguns dos entrevistados. Todavia, existem críticas ou certa desconfiança com relação ao conselho, pois mesmo tendo a participação da sociedade, a maioria dos participantes atua em órgãos públicos, o que nas entrevistas foi comumente indicado como “chapa branca”.

O Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense (COLIT)<sup>2</sup>, criado a mais de trinta anos (1984) por outro lado, foi muito criticado pelos entrevistados, por sua condição de “conselho chapa branca”, que no entendimento de alguns entrevistados não representaria o Litoral de fato. Na interpretação dos entrevistados, o mesmo promove reuniões na região apenas esporadicamente, algumas das quais motivadas por interesses econômicos.

[...] é um grupo de pessoas decidindo o destino do Litoral, decidindo o destino do litoral (ênfase). O poder deles é supremo lá, lá e onde vai começar alguma coisa pra não pra barrar, mas pra ser mais participativo" (Entrevistado 1)

Mesmo que o COLIT tenha todo esse endeusamento né? São instituições que estão lá dentro, inclusive a Federal (UFPR), inclusive a Federal (ênfase), a Mar Brasil (ONG) aquela da Mata Atlântica lá (SPVS), tem instituições lá, mas são fracas, são fracas né? (Entrevistado 1)

O Conselho nosso (CORDRAP) vem questionando o COLIT, que é o conselho do Litoral; é um conselho chapa branca do governo; tem uma representação pequena do povo do Litoral lá dentro; ele tem sede em Curitiba; é ele que decide sobre boa parte da infraestrutura do Litoral e licenciamento ambiental, esse Conselho virou uma trava muito grande. (Entrevistado 2).

Revela-se nítido que a maioria dos os esforços de integração dos atores das esferas públicas, bem como entre os atores não públicos ainda são insuficientes, mesmo acreditando que este é um processo em construção. Ressalta-se que os entrevistados reconhecem a falta de integração e a necessidade de discussão de temas significantes à região através dos seus principais atores, os quais são necessários para a ocorrência de políticas públicas dentro do desenvolvimento local.

### 5.3 COOPERAÇÃO ENTRE ATORES

---

<sup>2</sup> Órgão normativo de deliberação coletiva instituído pelo Decreto nº 4.605, de 26 de dezembro de 1984.

Ao se referir ao desenvolvimento sustentável, Abramovay (2010) menciona que várias estratégias podem ser encontradas em políticas governamentais ou em práticas propostas por instituições públicas, privadas e sociedade civil. No entanto, o autor indica que para alcançar o desenvolvimento sustentável é necessário um horizonte estratégico entre os atores e o seu envolvimento, tendo como foco a cooperação, uma vez que:

Desenvolvimento sustentável é o processo de ampliação permanente das liberdades substantivas dos indivíduos em condições que estimulem a manutenção e a regeneração dos serviços prestados pelos ecossistemas às sociedades humanas. Ele é formado por uma infinidade de fatores determinantes, mas cujo andamento depende, justamente, da presença de um horizonte estratégico entre seus protagonistas decisivos (ABRAMOVAY, 2010, p. 97).

Neste sentido de horizonte estratégico em nível territorial, Nunes (2016) entende a cooperação como a composição de pactos político-territoriais voluntários entre duas ou mais unidades político-administrativas, visando à otimização dos recursos materiais, humanos, técnicos e informacionais, capazes de beneficiar o conjunto de participantes. Para a autora os acordos estabelecem regras de funcionamento e de inserção de cada recorte territorial em outro ordenamento, que se caracteriza por meio da definição de novos limites territoriais para enfrentamento de problemas e elaboração de ações conjuntas.

Desse modo, sobre tais pactos político-territoriais observa-se que há interações em algumas ações ligadas, por exemplo, ao Projeto Agroindústrias no Litoral do Paraná. Percebe-se certo entusiasmo por parte de alguns atores ao desenvolvimento desse projeto, que procura dar suporte a iniciativas agroindustriais já presentes no espaço rural. Conforme os relatos dos entrevistados, a gestão desse projeto procura se basear em uma participação mais ampla, de maneira mais cooperativa. O entrevistado 1, por exemplo, manifesta em sua fala a ocorrência dessa participação através de diferentes atores no planejamento do projeto. Para ele esses atores de distintas esferas estabelecem uma condição pertinente ao gerenciamento de vários interesses, de forma colaborativa.

[...] essas entidades que estavam lá; estavam fechando essa proposta do planejamento estratégico com todos os parceiros, com todos os atores. Essas pessoas vão estar junto no projeto, pra não ter uma mão só, para todos ajudarem, mas com a coordenação toda do Governo do Estado do Paraná, pela SEAB que vai coordenar (Entrevistado 1).



Destaca-se que é importante essa estimulação da cooperação e do envolvimento de todos os atores, principalmente na tentativa de se criar uma agenda pautada por objetivos que englobem, de modo geral, os interesses do grupo. Esse tipo de estratégia composta por pactos socioterritoriais pode contribuir para otimizar os esforços entre os agentes e alavancar o desenvolvimento no meio rural do litoral paranaense.

Diante do contexto descrito no espaço rural percebe-se a participação não somente de atores ligados às esferas públicas, mas também da comunidade, representada por associações e conselhos, como os CMDRs e o CORDRAP, mesmo como já apontado anteriormente, tendo esses conselhos certa fragilidade. Dessa maneira, pode-se verificar relativa complexidade entre os atores e os pactos socioterritoriais estabelecidos, como enfatiza Ferrão (2010) ao mencionar que o bom funcionamento das parcerias, se deve, sobretudo, aos graus significativos de complexidade existentes. O autor pressupõe que deve existir confiança, reciprocidade e adaptação conjunta envolvendo todos os parceiros, exigindo desta forma tempos e dinâmicas de amadurecimento das relações de colaboração, o que dependerá do grau de cultura e cooperação preexistente: quanto menor, mais lentos tenderão a ser os processos decisivos.

Ressalva-se que, mesmo existindo o relato de um quadro de participação apontando vários atores, não há, nesse momento, como concluir que existem relações de confiança e cooperação, pois como já foi citado anteriormente que alguns atores estão presentes, mas não participam ativamente. Pelo depoimento do Entrevistado 9 essa hipótese ganha mais força: “eles não estão trabalhando em rede ou trabalhando em conjunto. Então, não dá para ter resultado enquanto não houver realmente um compromisso dessas instituições em trabalhar em conjunto; nós não vamos evoluir; nós vamos ficar rodando, esperando [...]”.

Mesmo diante dessa ressalva, observa-se que a EMATER é um dos principais atores que estimula a participação ou tenta oportunizar esses pactos socioterritoriais, conforme se pode identificar no relato do entrevistado 2, que não é da esfera pública: “elas (cooperações) são mais estabelecidas através da EMATER; eles conhecem todos os produtores e todas as instituições; eles sabem aonde dá pra aplicar os projetos”.

Com base no relato do entrevistado 2, é importante destacar que a proximidade entre os atores pode favorecer a formação de blocos socioterritoriais e de seus vínculos horizontais. O principal desafio dessa correlação seria entender o fortalecimento dos vínculos horizontais, pois através deles se pode estabelecer relações de coordenação entre os atores e desta maneira, ampliar o capital social. Nesse sentido, sobressai-se o que Putnam (2006, p. 177) afirma sobre o capital social: “diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade”. Para o autor, a existência de capital social contribui para ampliar a cooperação.

Apesar disso, evidenciou-se que, no caso específico do litoral paranaense, esse fortalecimento das relações encontra algumas dificuldades, em especial devido à limitada interação entre os atores participantes. Foi iniciado um trabalho de organização dos conselhos nos municípios e essa organização teria proporcionado o estabelecimento de relações mais horizontalizadas, conforme reforça o relato do Entrevistado 9:

Se os trabalhos que foram iniciados lá atrás tivessem avançado, eu acho que esse seria um grande lance. Se a gente tivesse dado uma continuidade consistente, dentro desse trabalho de organizar os municípios e fazer os trabalhos territoriais, naturalmente, essas coisas iam acabar chegando num ponto bom, mas como elas foram muito interrompidas, por esses diversos problemas, não tiveram uma costura bem montada por todos esses órgãos (entrevistado)

O entrevistado 9 destaca também, que ao contrário da sua percepção sobre o litoral paranaense, em outras regiões onde:

[...] aqueles territórios que passaram por um processo de construção e chegaram agora nesse momento de Brasil conturbado eles conseguiram construir um capital social e conseguem dar continuidade. Eles vão ter dificuldade, vão!, mas eles estão de certa maneira costurados, já tem algumas coisas determinadas, as instituições já construíram suas parcerias. Quer dizer: dentro de todas essas dificuldades as coisas têm como caminhar porque já estava mais ou menos direcionado, porém, para aquelas regiões que não construíram isso e agora tem um cenário desse, elas estão aí à deriva; estão aí caçando um galho para se agarrar para o barco não ir com a correnteza.

A menção do referido entrevistado vai ao encontro a preocupação de se tentar construir um processo de pactos socioterritoriais, mas que devido aos problemas enfrentados na região não houve continuidade. O entrevistado explicita que nos territórios onde houveram maior engajamento, o processo socioterritorial

teve continuidade e estas relações se constituíram. E que desta forma conseguiram dar continuidade ao processo de construção do território. Para ele esses territórios, neste momento, conseguem dar prosseguimento devido ao acúmulo de capital social, conforme o sentido dado por Putnam (2006).

Neste sentido encontramos em Dallabrida (2006) que o capital social “constitui-se um fator altamente positivo para a institucionalização de processos qualificados de governança territorial, essenciais para a gestão exitosa do desenvolvimento territorial”.

Por meio dos relatos dos entrevistados, pode-se evidenciar que as relações voltadas às ações no meio rural do litoral paranaense são formados através de acordos ou parcerias. Com relação aos acordos ou parcerias foi observada certa dicotomia. Pois, alguns entrevistados relatam que os acordos são realizados formalmente na maioria das vezes, já para outros a grande parte dos acordos são realizados de maneira informal.

Inferiu-se, contudo, através dos relatos que a falta de acordos formais poderia até ocasionar certas dificuldades, mas que essa situação na maioria das vezes não se tornaria um impeditivo à realização de determinadas ações, de acordo com o que sustenta o Entrevistado 1:

A maioria são acordos formais; nós temos a nossa proposta e a outra entidade tem uma proposta; a gente analisa. Mas também temos acordos informais, mas esses são trabalhos mais pontuais, e a gente trabalha com eles sem problemas.

Não obstante, o entrevistado 2 relata que “normalmente o primeiro contato é informal, mas depois normalmente tem que formalizar. Quando surge uma oportunidade, tem que aproveitar”. Para o entrevistado 5, “a maioria (dos acordos) é informal, porém, alguns são formalizados principalmente através das reuniões, mas cada vez tem mais exigências burocráticas; cada vez mais difícil”. Do mesmo modo, o Entrevistado 6 menciona “a maioria são acordos informais; os formais são mais ligados com recursos financeiros”. Certifica-se, fundamentando-se em tais relatos, que a os acordos são majoritariamente feitos de maneira informal.

Todavia, pode-se destacar que as ações que hoje são realizadas não seriam viáveis sem a existência tanto das cooperações formais quanto também das informais. Porém ao olhar desta pesquisa a formalização das ações é de grande

importância, no entanto, não há como não expressar que mesmo as cooperações informais resultariam em formas de trabalho conjunto, que de certo modo tenderiam a gerar resultados para o desenvolvimento da região. No intuito de demonstrar a importância da participação, seja ela formal seja informal, apresenta-se a colocação feita pelo entrevistado 9:

A gente tem visto assim: as parcerias na ponta da corda aqui! Onde a gente está, o que mais influencia a relação entre as pessoas... se a gente percebe que há uma seriedade; que o projeto pode beneficiar mais gente; que pode trazer benefícios para as pessoas; a gente entra! Entendeu? E a gente administra a situação[...]

Neste sentido, verifica-se que há compreensão de que as relações podem ser significativas, não somente aquelas dispostas pelo formalismo, mas também através da relação de confiança e reciprocidade muitas vezes estabelecidas em um determinado acordo.

Portanto, uma das causas que podem ser apontadas para a existência de uma grande participação informal dos atores nas ações realizadas nesse meio é principalmente os empecilhos causado pelo excesso de exigências dos órgãos públicos, segundo o entrevistado 9:

Às vezes, essa formalidade demanda exigências muito grandes, por exemplo: a Universidade (UFPR), a Embrapa; elas têm um projeto lá, têm um prazo para entregar aquele projeto; e, às vezes, essa discussão para formalizar demora mais tempo que o próprio projeto que seria realizado.

Ainda segundo esse entrevistado, as instituições públicas demandam procedimentos muito morosos para a formalização de acordos de cooperação ou parceria. Para ele isso tem se tornado cada vez mais difícil e burocrático, causando dificuldades para a ampliação de acordos formais para a implementação de ações em conjunto voltadas ao desenvolvimento territorial sustentável.

Dessa forma acredita-se que o engajamento dos atores só ocorrerá a partir de um projeto que fomenta os recursos e consiga a mobilização dos atores sociais e também dos políticos do território. Tudo isso só será possível através da ampliação do diálogo entre toda a sociedade.

#### 5.4 CONFLITOS A PARTIR DOS AGENTES ATUANTES

Durante a realização das entrevistas os entrevistados foram questionados sobre a existência de conflitos entre atores ou entre as ações desenvolvidas no meio rural do litoral paranaense.

Ao se analisar os relatos notou-se certo desconforto por parte dos entrevistados sobre o tema. Em nossa percepção acredita-se que devido à proximidade e a relação estabelecida entre os principais atores que atuam no meio rural do litoral paranaense, os conflitos não tenham sido totalmente relatados.

Os relatos são de que os conflitos não ocorrem ou que dependem da história dos conselhos e o perfil das pessoas que os compõem, ou que os conflitos ocorrem por acordos não cumpridos. Como podemos notar no relato do entrevistado 9:

[...] acho que os conflitos podem ocorrer sim, por exemplo, o nosso conselho aqui é um pouco diferente, pelo que eu conheço dos outros conselhos. O nosso aqui tem hora que os conflitos aparecem mais, por várias situações; por exemplo: por deficiências da prefeitura que permitem que os conflitos aconteçam, por que se você não faz as coisas e não cumpre você está dando brecha para que os conflitos aconteçam [...].

Foi relatado que na maioria das vezes as pessoas não estão predispostas ao conflito. Para o entrevistado 9 a maior parte das pessoas preferem o consenso, mas frisa que isso pode acabar prejudicando o processo, pois algumas decisões importantes acabam sendo proteladas, mencionado:

Tem certos ambientes que você permite que os conflitos apareçam, quando você senta com todo mundo muito tranquilinho dificilmente vão ocorrer conflitos. E também se tudo o que foi pactuado está ocorrendo os conflitos não vão ocorrer... já ocorreram, mais vai depender de cada conselho e da história de cada um deles, de como ele foi formado, do perfil das pessoas que compõem o conselho, algumas pessoas tem um perfil de ir mais para o conflito outras nem tanto e preferem trabalhar com o consenso, as vezes as coisas mais delicadas não são colocadas e aí acaba tendo consenso só nas coisas mais fáceis, e as mais complicadas vão ficando, mas os conflitos ocorrem (Entrevistado 9).

Para Torre (2010), as dinâmicas de conflitos e de negociação estão imbricadas no processo de governança territorial e se alternam em fases de conflitos e de paz. O autor menciona que a governança dos territórios pode se dar em períodos de alta conflitualidades, onde se manifestam oposições; ou em fases mais

consensuais, onde se organizam acordos entre as partes, concessões e de renúncias mútuas, assim como a busca por projetos conjuntos entre as partes. Esses acordos não unânimes constituem um dos fermentos da dinâmica dos territórios por sua capacidade de gerar projetos comuns.

A partir das informações coletadas nas entrevistas foi possível agrupar em três situações: i) conflitos internos; ii) conflitos externos relacionados da atuação ou não atuação, e iii) Conflitos socioambientais.

Com relação aos conflitos internos, pode-se destacar que eles ocorrem motivados pela falta de compromisso com uma atuação integrada dos atores. Segundo relatos, em quase todas as esferas há pessoas ou organizações que preferem trabalhar com projetos individuais. Conforme relatos:

[...] nem todas as instituições que participam tem essa visão, não tá dentro delas, isso é uma coisa difícil de mudar. Às vezes, até dentro da própria instituição você vê colega que não acreditam nisso mesmo que é instituição que prega isso (Entrevistado 9)

[...]tem a disputa de cargo dentro das entidades; um quer ser mais que o outro; daí um é chefe, dali a pouco não é mais, daí passa outro. E aí você já vê que as pessoas estão ali no mesmo setor mas não se conversam, está junto, mas parece que não se cruzam, a gente sente que é muito político né... é onde que atrapalha muito né! porque quanto você está desenvolvendo um trabalho bom, sempre tem que ser em equipe né! daqui a pouco um já quer passar a perna no outro; já começa a falar do outro; o outro precisa e não apoia. E infelizmente isso sempre vai ter, começa a dividir os grupos né! só que aí em partes acaba enfraquecendo. (Entrevistado 5).

a característica aqui não é de fazer discussão, de fazer disputa... não observo aqui muitos conflitos. Houveram alguns a um tempo a traz por exemplo na COATIVA, mas eram conflitos internos, o presidente não estava acatando a decisão dos outros membros da diretoria, eles davam um rumo o presidente dava outro. E isso deu o início do fim da cooperativa, pois não ficou sem um cabeça, ninguém era o líder natural e isso desorganizou a cooperativa (Entrevistado 4).

São relatadas principalmente situações envolvendo atores ligados ao desenvolvimento de pesquisa ou fiscalização. Há certa interpretação que estes atores não compartilham da visão de uma participação coletiva, do mesmo modo são citados exemplos internos a algumas instituições que mesmo ela tendo um perfil de atuação coletiva ou de promoção da mesma, alguns servidores não fazem questão deste engajamento. Dentre as dificuldades relatadas, cabe destaque a visão de atores que não são ligados as esferas públicas, e que a disputa ou posição

política nestas organizações acabam criando situações de desencontros ou divisão em grupos, causando o enfraquecimento de ações propositivas.

Em relação aos conflitos externos, foi possível constatar três circunstâncias, sendo elas:

i) Atuação ou não de determinados atores e a falta de comprometimento de alguns quando as ações são coordenadas por outros:

[...] a gente tem dificuldade com algumas instituições de entender isso; como a gente que tá levando o projeto, eles acham que o projeto é nosso e aí eles não querem fazer parte. Mas mesmo assim, a gente tenta envolver, conversar e tal, porque é uma bobagem né! O Litoral é um só, né! .... como o projeto é de uma instituição, a outra se sente um pouco não muito responsável, por aquele projeto, e não dá muita atenção pra isso. Participa como instituição, mas a gente não vê muita cumplicidade no o projeto. Na verdade uma entidade monta o projeto mas todas são responsáveis para fazer com que ela aconteça; o que a gente vê não tem muito assim comprometimento, mas mesmo assim participam e tudo, mas a gente gostaria que tivesse mais participações. Começa por exemplo com um grupo grande e passa um tempo e acabamos órfãos (Entrevistado 1).

[...]eu acho que hoje eles não têm ocorrido, a não ser a não participação. O que não deixa de ser um conflito! A partir do momento que você convida, e ele não participam, isso não deixa de ser um conflito, a gente convidou eles podiam acrescentar aqui.... agora conflitos assim eu não vejo, já houve, antigamente, pois existia muito ciúminho entre as instituições, de uma querer aparecer mais que a outra. Mas hoje, tenho visto que cada uma sabe o seu papel e sabe o seu papel, tenho visto muita conversa, entre as instituições. (Entrevistado 7)

A instituição x não convida, se a tua instituição acha que isso é importante ela tem que meter a cara, ela tem que meter o pé na porta e entrar se você quer se esconder atrás de uma desculpa que a instituição X não faz o que devia ser feito então acaba com esse negócio" (Entrevistado 9)

Nas falas nota-se que há conflitos causados por atores que não se sentem responsáveis ou que não participam ativamente nas ações ou nos conselhos, seja porque não participaram da concepção das propostas ou por falta de comprometimento pessoal ou institucional.

A pouca ou baixa participação aparece como um fator que provoca dificuldades para a implementação de ações no espaço rural. Percebe-se que há relação de disputa de poder entre os atores, principalmente os públicos. Assim como a ocorrência de atores que atuam de forma passiva dentro do território. Outro ponto que merece destaque é a dificuldade apresentadas com relação as instituições não se apropriarem e não se sentirem corresponsáveis por projetos propostos por outros atores, deste modo se fazendo presente, mas sem uma real participação. O que



acaba criando um vazio institucional, pois em pouco tempo esses atores que não são ativos se distanciam e deixam outros atores isolados.

ii) Sobre a função ou atribuição de atores no território foi relatado que:

...a gente também tem alguns conflitos entre as instituições em termos de atribuições, por exemplo, no caso da pesca, a maioria das normas de pesca são antigas e foram feitas pelo IAP e pelo IBAMA; que hoje não tem mais atribuição de fazer normas de pesca; é uma dificuldade da gente rever as normas antigas, porque hoje o sistema de produção de normas é outro, não envolve mais essas instituições nem o ICMBIO. Então isso é uma dificuldade, um conflito constante de atribuições de quem revê essas normas (Entrevistado 10)

O entrevistado 10 destaca que existem conflitos relacionados a atribuição de papéis dos atores presentes no território. No litoral do Paraná isso é potencializado ao ter em torno de 82% de seu território formado por áreas de proteção ambiental e, conseqüentemente, a sobreposições de legislações. Neste mesmo sentido o Entrevistado 4 aponta que “falta efetividade dos Órgãos Ambientais, eles são convidados a participar, mas não participam”.

iii) intervenção político-partidária. Como exemplo:

[...] sempre tem disputa, primeiro porque sempre existe os interesses políticos (partidário) né! já começa por aí né! então já começa a dividir os grupos, um puxa pra cá, outro puxa pra lá (Entrevistado 5).

Já vi situações várias situações assim; associações e os agricultores estão lá, não estão concordando, mas eles preferem não se manifestar e deixar que aquela pessoa leve aquilo adiante, com medo de algum tipo de perseguição por não ter uma habilidade em debater; por não estar seguro em fazer um debate na frente de outras pessoas (Entrevistado 9).

Outro elemento que possibilita o surgimento de conflitos é a interferência político partidária. Nota-se que ela se faz presente tanto nas instituições públicas como nos Conselhos, sejam de nível municipal ou regional. Observa-se que essa interferência acaba causando disputas e divisão de grupos. Assim é constante a observação de atores não ligados a esferas públicas ou a questões políticas deixarem de debater ou de não aprovar determinadas decisões devido ao medo de sofrerem perseguições em seu ambiente de trabalho ou até políticas.

Porém, também há relato de situações de enfrentamento, desencadeadas por questões político partidárias:

[...] teve situação por exemplo, aqui no nosso conselho (CMDR) os vereadores podem ter um representante, e por coincidência esse vereador sempre foi do lado do prefeito, aí o que acontecia quando dava muito conflito ele (vereador) chamava para ele, “deixa que eu resolvo com o prefeito”, aí o que acontecia! Isso dava uma desmobilizada na população, porque aqueles que estava discutindo para tentar discutir aquela situação era esvaziado pelo cidadão (vereador), como aquelas pessoas já tem uma tendência de que alguém vai se responsabilizar por mim, “eu não vou precisar me preocupar”; todo mundo falava “ótimo, muito obrigado”, só que aquilo era tudo uma enganação, porque ele (vereador) não iria resolver aquele problema. Então teve várias situações assim, então até que teve uma situação de uns equipamentos do “PAC” que estavam aqui parados, então a gente chamou o pessoal do Ministério, eles vieram, colocamos todos em uma sala, enchemos a sala e o pessoal explicou tudo como tinha que funcionar. Quando a reunião terminou estava todo mundo doido, porque sabiam como as máquinas tinham que estar trabalhando. Colocamos gasolina na situação, e os cara (integrantes do CMDR) estavam afim de fazer o carro andar. E o cara (vereador) jogou a proposta “deixa que eu falo com o prefeito e resolvo tudo”, na hora como tinha mais gente experiente e a gente já sabia que ele ia fazer isso, tínhamos preparados algumas pessoas para rebater isso; as pessoas falaram “não quem vai lá agora, somos nós” e desceram direto para a prefeitura, em umas 15 pessoas para falar com o prefeito. No outro dia o maquinário estava lá trabalhando. E por isso eu vejo que as vezes o conflito é um ponto forte. (Entrevistado 9)

Como observado no relato do entrevistado 9, com a devida preparação e orientação podem se tornar o “fermento da dinâmica dos territórios por sua capacidade de gerar projetos comuns essas situações de manipulação” conforme descrito por Torre (2010) e comprovado pelo relato a cima.

Dallabrida (2007, não paginado) considera a necessidade de relações de igualdade entre os atores envolvidos num processo deliberativo. A democracia deliberativa, não se fazendo eficaz, acaba apresentando riscos, por exemplo, na relação de reforço às posições corporativas e a dificuldade de consenso. Para o autor, é um risco que merece atenção, pois é indispensável que a sociedade civil se fortaleça, evitando ser capturada por processos de cooptação por parte do aparato estatal, sendo suficientemente autônoma para preservar sua identidade e, ao mesmo tempo, forte, para que os distintos atores vejam contemplados seus interesses na administração negociada de seus conflitos, no processo de formação da agenda pública.

Já com relação aos conflitos socioambientais, não vamos aqui nos aprofundar, mesmo considerando esse ponto como de extrema importância a qualquer área de estudo que venha a tratar o Litoral do Paraná.

Andriguetto-Filho (2004) afirma ainda que o processo se beneficiaria do apoio da pesquisa interdisciplinar, para aumentar o potencial da verdadeira

resolução dos conflitos, e não apenas de seu abafamento. Para o autor essa abordagem dos conflitos estaria em sintonia com vertentes do estudo que, destacam a importância do conflito como categoria para organizar a pesquisa interdisciplinar costeira, visto que o seu estudo invoca o conjunto de dinâmicas naturais e sociais necessárias para o seu equacionamento, permitindo uma aplicação mais direta das descobertas ao processo de gestão.

Porém destaca-se aqui o relato dos dois entrevistados suas óticas:

tem o histórico de conflito ali na região, principalmente da legislação ambiental em geral com as atividades do moradores, isso frequentemente aparece em atividades de campo, é comum surgirem essas discussões sobre o impacto da produção sobre essas áreas... tivemos conflitos por exemplo com um projeto de pesca, porque ele diagnosticava o processo de pesca dentro de uma unidade de proteção ambiental, que já é o conflito em si, isso gerava muita dificuldade porque a comunidade tinha muito receio e resistência em relação a essa situação, das unidades de conservação incidirem sobre o território de uso deles. (Entrevistado 10)

Os entraves nossos aqui são os Ambientais, entre as outras instituições não vejo problemas. Por exemplo, na discussão do ordenamento da baía, não está ocorrendo conflitos está se construindo algo juntos; está sendo mais importante essa construção e esse o debate; a discussão tem que ocorrer; cada um defende seu leite, mas tem que se chegar numa coisa lógica (Entrevistado 6).

Os conflitos socioambientais estão presentes na história do Litoral do Paraná, o que indica a importância da sua presença para o debate, ou seja, quanto tratamos, principalmente o meio rural do litoral paranaense é evidente que os produtores e pescadores sempre fizeram parte desse meio. Desta forma não há como não se perceber a necessidade da participação deles, que são povos tradicionais do Litoral, em todas as discussões que envolvem esse espaço que a muito é usado e ocupado por eles.

Deste modo, pode-se apontar que esses conflitos ambientais em decorrência do estabelecimento de áreas protegidas, restritas ao uso e ocupação humana, são normalmente áreas consideradas ideais para essa transformação pois foram, ou ainda são habitadas por populações que sempre preservaram o meio onde elas ocuparam e desenvolvendo seus modos particulares de uso e da natureza, principalmente causando poucos impactos sobre ela.

Há também de se destacar como um ponto positivo que alguns atores ligados às esferas públicas têm entendido que os povos tradicionais têm sofrido restrições tanto com relação a pesca, quanto a produção agrícola desde a

implantação das áreas protegidas, sejam elas de proteção integral ou de uso sustentável.

[...] a gente entende que principalmente aqui no litoral tem restrições na pesca, não dá pra pescar em qualquer região; com qualquer tipo malha; com qualquer tipo de rede. E na agricultura é a mesma coisa, estão dentro de área de parque, de reserva e tal. O produtor que tem aquela área, não pode aumentar mais, não pode desmatar mais nada, então dessa área que eles tem só a partir da agroindústria que a gente consegue agregar valor ao produto dele. A gente tem visto que na prática o pessoal tem montado as agroindústria familiares com recursos aí de crédito do PRONAF ou crédito subsidiado e tem se desenvolvido bem mais rápido e agregado valor ao produto dele, ganhando mais e a pesca é a mesma coisa. (Entrevistado 1)

Conforme nota-se no relato do Entrevistado 1, há necessidade de ações voltadas ao apoio dessas populações. Para ele o projeto das agroindústrias é uma das ações que poderiam cooperar com a manutenção e permanência da população tradicional nesse espaço.

## 5.5 IDENTIDADE E PERTENCIMENTO AO CONTEXTO LOCAL

Para Flores (2006) o território construído é um espaço de relações sociais, no qual existe um sentimento de pertencimento por parte dos atores com respeito à identidade construída e associada ao espaço de ação coletiva local, em que se criam laços de solidariedade. No mesmo sentido, nota-se em Pollice (2010) que a identidade e o sentido de pertença, representam exemplos emblemáticos da interação virtuosa entre identidade territorial e desenvolvimento local. Para o autor, o sentido de pertencimento constitui, de fato, um cimento do sistema econômico-territorial e incentiva nos atores locais as relações transacionais e colaborativas no âmbito local.

Diante disso, Denardin et al. (2009) expõem que o desafio das estratégias de desenvolvimento territorial constitui-se na apropriação dos recursos específicos do território e promover sua especificação ou ativação, ou seja, transformar recursos em ativos específicos.

Os entrevistados foram indagados sobre suas opiniões em relação as ações desenvolvidas no meio rural do litoral paranaense, bem como se elas poderiam contribuir para o sentido de identidade e pertencimento dos atores em relação ao

território. Nos relatos dos entrevistados percebeu-se que existem projetos que contribuiriam para manutenção da identidade e pertencimento ao meio rural do Litoral. Dentre os projetos citados estão: Agroindústrias, caminhadas da natureza, plantio de palmáceas e os programas como PNAE e PAA.

Dentre os projetos relatados que na visão dos entrevistados contribuem para a manutenção da identidade com o meio rural do Litoral, se destaca o projeto agroindústrias. Conforme relato do entrevistado 1:

com certeza, porque você tá fazendo com que ele permaneça no meio rural ou na pesca, você está dando condições pra ele, valorizando a atividade dele, porque até então, o setor primário só produzia e vendia pro atravessador, então não agregava, não valorizava tanto o produto dele. Então a partir do momento que a gente faz o projeto de agroindústria, da produção, inclusive feiras do produtor que nós temos em Matinhos, Paranaguá e Morretes nessas feiras valorizam o produto dele, ele tem uma fonte de comercialização. É a agroindústria que processo o produto dele, agrega valor ao produto dele, então somente dessa forma que a gente consegue ver que ele faça o desenvolvimento da atividade rural dele lá, e pesqueiro também, que é também fechar a cadeia, então nós trabalhamos a cadeia produtiva, em todas as propriedades que a gente consegue trabalhar a cadeia produtiva a gente vê o rendimento, o desenvolvimento dele, tanto como venda, quanto social, ambiental e tal, toda ela com preservação do meio ambiente.

Para o Entrevistado 1 o projeto Agroindústrias é importante para a manutenção da identidade dos produtores rurais e pescadores. Nota-se dessa maneira que o relato do entrevistado reforça o que Pollice (2010) afirma ser um cimento, pois atuaria como a cola dessa estrutura, ou ainda como Denardin et al. (2009) apontam: talvez esses projetos poderiam atuar na valorização dos recursos específicos do território e promove a especificação ou ativação destes recursos, ou seja, transformar recursos em ativos específicos, agregando valor a eles, valor esse não somente econômico, como frisou o entrevistado 1, mas social e ambiental.

A presença de traços de identidade territorial aparece no relato do Entrevistado 2:

[...] ajuda assim, por exemplo, Morretes: Se forma identidade com alguns produtos por exemplo, Morretes tem uma farinha boa, tem uma cachaça boa, tem maracujá, tem conservas. Isso forma uma identidade, tem muita gente que preza isso. E uma identidade de valorização do produtor daqui; o produtor da Comunidade; E é claro que o produtor tem orgulho disso, porque ele faz com gosto. Isso identifica a região.

A valorização dos produtos locais/regionais e consequentemente do produtor aparece nas falas do Entrevistado 2. Outras ações que evidenciam a constituição de uma identidade territorial aparecem nas falas do entrevistado 5:

Sim é claro que existem, a gente tem o projeto da caminhada, o projeto da merenda (PAA/ PNAE), esses projetos vão dando uma identidade para área agrícola do litoral, eu vejo muito na feira, o pessoal perguntando, é de Morretes? É de Paranaguá? É da colônia? Até parece que não tinha produção aqui, e hoje por exemplo com o projeto da merenda as pessoas estão vendo que tem produção rural aqui, E dessa forma está se criando uma identificação com os produtos daqui. A caminhada ,por exemplo, já está no calendário oficial, então as pessoas vão se identificando com isso e isso até incentiva alguns produtores, e talvez até alguns filhos de produtores a ficar aqui. Eu mesmo, só não fui embora porque gosto de trabalhar na roça, e sempre tive a visão de fortalecer, meu pai sempre foi do sítio e eu também, e quando você vê que surge um resultado você fica animado. (Entrevistado 5).

Conforme expressa o Entrevistado 5, algumas ações realizadas em conjunto contribuem para que as pessoas criem essa identidade com o meio rural, isso contribui para que alguns produtores não deixem essa atividade, há no entrevistado esperança que o desenvolvimento de ações voltadas para o meio rural atue na manutenção da população mais jovem junto ao campo.

O entrevistado 1 relata o trabalho que vem sendo feito pela EMATER:

o trabalho da extensão rural da Emater é agregar valor ao produto deles. Com tantas restrições ambientais que eles têm, tanto o agricultor familiar quanto o pescador quanto maior a agregação de renda melhor a sustentação dele na parte de renda, porque não ta tendo renovação, o pescador o filho não que, a esposa não que, o agricultor é a mesma coisa, a partir do momento que a gente consegue fazer isso, valorizar eles, e valorizar o produto, agregar valor aumentar a renda dele então da essa sustentação pra eles, e eles continuam na propriedade.

Conforme os relatos dos entrevistados, pode-se sinalizar que o projeto agroindústria tem potencial tanto para a manutenção da identidade e do pertencimento dos produtores e pescadores da região quanto para a permanência da população no meio rural. Como exemplo de cultura típica pode-se citar a produção de mandioca no Litoral. E conforme estudos de Denardin et al. (2009) “a cultura da mandioca tem grande importância por atuar como uma ‘atividade amortecedora’, pois além de contribuir para a segurança alimentar das famílias que vivem no meio rural, apresenta potencial para geração de renda, podendo ser comercializada in natura ou industrializada”. Desta maneira, pode-se dizer que a

produção da farinha de mandioca e as agroindústrias que trabalham com esse produto no meio rural do litoral estão totalmente territorializadas e enraizadas nas práticas e relações locais.

Há de se destacar também, que o projeto pode garantir grande apoio a organizações associativas e a empreendimentos de beneficiamento e processamento de vários outros produtos que podem ser produzidos pelas agroindústrias do Litoral do Paraná. Siqueira (2016) identificou em sua pesquisa nas comunidades do entorno da PR - 508 (RODOVIA ALEXANDRA-MATINHOS), 21 agroindústrias. Desta maneira, nota-se que se somente no entorno da rodovia foram identificadas um número considerável de agroindústrias, levando em conta os sete municípios do Litoral, há de se considerar que essa ação pode proporcionar boas perspectivas.

Assim como, ações voltadas ao desenvolvimento da piscicultura e maricultura podem trazer uma maior dinâmica para a economia local, por exemplo com a possibilidade de produção de peixe em cativeiro.

Ainda com relação às ações proporcionarem esse sentimento de identidade e pertencimento, destaca-se que essas ações permitem ser desenvolvidas de formas conjunta, como, por exemplo: as agroindústrias podem ser relacionadas ainda aos projetos de plantio de palmáceas, do artesanato, turismo rural e entre outros. Podendo atrelar ações de turismo como visitas às agroindústrias, criando um “circuito de visita”. Assim como a ações voltadas a culinária local, podendo contribuir junto a comunidades pesqueiras existentes no Litoral.

Dessa forma, pode-se assinalar que estes projetos podem ter em sua dinâmica a busca por alternativas embasadas em realidades e dificuldades locais. Trazendo com eles a história, a cultura, a política, e o social do território.

Assim o território seria visto como um todo, próximo ao que Pecqueur (2001) concebe numa ‘cesta de bens’, desta forma conforme Flores (2006, sem paginação) “os atores locais seriam beneficiados de estratégias de valorização do conjunto do território e dos produtos e serviços ali produzidos, em torno de uma mesma construção cognitiva em escala territorial”.

Neste sentido o sentido de pertença representa um dos fatores determinantes do desenvolvimento local; o território como espaço de pertença torna-se um produto sentimental, social e simbólico, em que são baseados os



desenvolvimentos das identidades locais retrospectivas e prospectivas. A identidade territorial, portanto, desempenha um papel estratégico nas políticas de desenvolvimento local, como sugerem aqueles mecanismos de identificação que são adotados pelos atores locais (POLLICE, 2010, p. 10).

Porém, também foram feitos alguns relatos de dificuldades, para o Entrevistado 4, no momento atual são poucos os projetos que tem uma característica de identidade territorial:

Existia e está morto e que era capitaneado pelo MDA a secretaria do desenvolvimento territorial, era a palco para estimulação do meio rural, com a extinção do ministério ela está muito solto no estado, não está mais sendo organizado e isso está ficando mais fraco.

Para o Entrevistado 4, com a extinção do MDA essas ações têm sofrido diminuição da articulação em volta de projetos que deem identidade aos territórios, para ele hoje está muito solto, sem uma organização.

O Entrevistado 7 relata que as ações governamentais normalmente não são concebidas de forma que leve em consideração todas as regiões, elas normalmente são pensadas para outras realidades, as quais nem sempre são existentes. E que quando chegam aqui a nível territorial são adaptadas, para que se possa dar uma cara mínima, pois conforme ele reforça tanto o local quanto os agricultores são diferentes:

eu gostaria que tivesse algo mais específico, a maioria dos projetos que vem para o litoral, não são pensados para ele. Mas a gente dá um jeito e consegue adaptar, por que se não tivesse nada a ver com o litoral, a gente já dispensava esses projetos. A nossa região é diferenciada, tem coisas que não dá para fazer aqui, tem projetos que não dá para trabalhar aqui. Nosso Público aqui é diferenciado, nossos agricultores são diferentes dos Agricultores e outras regiões (Entrevistado 7).

Outro ponto negativo que segundo um dos entrevistados influência nessa questão da identidade e já citado anteriormente, falta de envolvimento e planejamento de alguns atores.

[...] eu acho muito pouco envolvimento das prefeituras, nem todas, mas algumas você conhecendo o Litoral vai ver que a agricultura e a pesca não são as principais atividades arrecadadores e recursos dos municípios. Por isso e até por desconhecimento das pessoas de fora da região do litoral acham que o litoral é só praia é só lazer que aqui não tem produção. Mas a gente tem grandes produções Guaratuba é maior produtor de banana do Estado, tem arroz irrigado, tem uma grande produção de Palmáceas (Entrevistado 7).

Para o Entrevistado 7, falta envolvimento das prefeituras, segundo seu relato as prefeituras municipais normalmente não incluem o meio rural e a pesca em seu planejamento, que suas prioridades quase sempre são em torno de outras atividades como o de turismo de lazer (sol e praia) ou em torno de outras fontes de arrecadação. Contribuindo dessa forma, para a ampliação do esquecimento do meio rural.

## 5.6 DIVULGAÇÃO DAS AÇÕES, PARCERIAS E PLANOS

Com relação a divulgação de ações desenvolvidas no meio rural do litoral paranaense constata-se que ela ainda é frágil, na maior parte dos casos os atores não dispõem de profissionais ou setores especializados.

Das ações que tem uma maior divulgação, normalmente, são as encabeçadas pelo Governo do Estado, aproveitando a estrutura que dispõe, porém essas são as ações mais macros.

Já em nível do Litoral do Paraná, a divulgação tende a ser de menor expressão, porém são divulgadas algumas informações normalmente em jornais locais, rádios, sites e principalmente em reuniões, verifica-se que os atores que mais divulgam as ações que ocorrem no Litoral são EMATER, SEAB e Prefeituras, porém todos veem a necessidade de ampliação da divulgação das ações desenvolvidas pelas instituições, a exemplo do Entrevistado 1:

[...] a gente tem setor muito falho, dentro da minha instituição, não termos mais um setor de jornalismo e divulgação de imprensa, antigamente tínhamos um setor desses, cada região, são 27 regiões do estado tinham um responsável para fazer essa divulgação, um jornalista, a gente fazia um evento e ele divulgava, hoje a gente não tem mais (Entrevistado 1).

Em função da ausência de setor especializado para divulgar as ações e projetos em andamento, cada servidor divulga as informações da maneira que dispõem, porém, conforme cita depende muito de cada um, pois alguns têm uma facilidade maior e outros não. Em outra fala também fica evidenciado que a divulgação não tem sido feita adequadamente:

Eu acho que a divulgação tem que ser bem melhorada, o que tá acontecendo acaba sendo mais de boca a boca, acho que muita gente acaba nem sabendo das coisas direito acho que é muito fraca divulgação (Entrevistado 9).

A fragilidade em relação à comunicação também aparece na fala do Entrevistado 4, quando menciona que “nos projetos que tenho conhecimento não houve divulgação”, assim como: “enquanto organização (no sentido de mobilização dos atores), no Litoral não há divulgação”. Para o entrevistado praticamente não há divulgação das ações, principalmente a nível regional.

Em síntese todos os entrevistados explicitam a necessidade de se melhorar a divulgação, pois se trataria de uma ação necessária para se melhorar o gerenciamento e a transparência e até mesmo com estratégia para a ampliação da participação da sociedade civil. Conforme o Entrevistado 9:

Isso tem que estar na pauta, tem que se pensar nisso, tanto dos conselhos municipais como do Conselho territorial (CORDRAP).. Você tem que divulgar aquela conquista que teve ou você tem que divulgar aquele problema que você está passando, aquilo tem que ser jogado para a sociedade, não pode ficar no círculo pequeno, se a gente já identificou que aqueles representantes não representam tão bem assim aquele universo, você tem que fazer alguma coisa para jogar isso para fora daquele universo (Entrevistado 9).

O Entrevistado 9 retrata em sua fala a necessidade dessa ampliação, e da necessidade dos atores criarem formas de se melhorar a divulgação, seja ela, para a apresentação a sociedade das conquistas realizadas pela região como para ajudar na divulgação da cobrança por uma participação mais ativa das pessoas que deveriam representar outros nas instâncias de decisão.

## 5.7 SÍNTESE CONCLUSIVA

Conforme apontado por Azevedo (2016), grande parte da população do meio rural do Litoral do Paraná vive em áreas de vulnerabilidade. Com isso, compreende-se que a maior parte das ações promovidas no meio rural que visem um desenvolvimento territorial sustentável, ou seja, a melhoria do bem-estar humano, são de extrema importância. Em complementação a esse raciocínio, Sen (2000), ao definir desenvolvimento como liberdade, assumindo que o processo de desenvolvimento deva ser construído pelos próprios seres humanos incluídos e ou abrangidos por essa dinâmica, esses poderiam agir de acordo com seus anseios, sua situação e o seu modo de vida, em suma, só haveria desenvolvimento onde as pessoas fossem livres para agir, pensar e participar do processo.

Ao se basear nas observações e resultados obtidos neste estudo, constatou-se que existem ações que procuram fomentar iniciativas de desenvolvimento no meio rural do Litoral do Paraná e que buscam estimular uma maior cooperação entre atores locais em torno de propósitos e atividades comuns.

No entanto, verifica-se que boa parte destas ações ainda possui foco na agregação de valor financeiro, ou seja, seus maiores esforços estão concentrados primeiramente no lucro dos produtores isoladamente em detrimento do benefício da região como um todo. Dentre essas ações constatadas, podem-se destacar projetos como: Agroindústrias, plantio de palmáceas, bananicultura, PNAE, PAA, dentre outros.

Não há como negar que a expansão econômica da região não seja necessária, ou tampouco importante, porém, há de se destacar que há a necessidade de se ampliar o debate para o fortalecimento de outras necessidades básicas, como sugerido anteriormente por Sen (2000).

Todavia, mesmo tais ações tendo como primeiro plano a ampliação ou criação de renda aos produtores ou pescadores locais, pode-se afirmar que as mesmas precisam ser planejadas e estruturadas de forma a atuar conjuntamente nos segmentos social, cultural, político e ecológico do espaço onde essas ações sejam realizadas.

Para que essa estruturação e planejamento ocorram de fato, algumas questões devem ser trabalhadas, principalmente as atreladas às dificuldades

identificadas, como a falta de apoio e a manutenção dos conselhos municipais ou regionais, a reduzida participação da sociedade civil, a apropriação de organizações por indivíduos movidos por interesses político-partidários e características relacionadas. Essas barreiras, contudo, ocorrem sob intensidade diferente de acordo com os atores participantes em determinado espaço.

Entre os atores envolvidos com o meio rural, a esfera estadual tem atuado como a maior fomentadora das ações executadas nesse espaço. A esfera municipal através das prefeituras, secretarias e representantes políticos aparece como coadjuvante nesse processo, por atuar muito em função das ações promovidas por outras instâncias, tendo elas limitadas iniciativas próprias, em especial em nível de território. Conforme Bandeira (1999), há a necessidade de as administrações municipais se conscientizarem da importância das iniciativas voltadas para a cooperação em escala regional. Para o autor, esses participantes precisam ter clareza da importância da participação de outros atores regionais nessas iniciativas, como condição para aumentar a solidez e a fecundidade das ações.

A esfera federal, por sua vez, atua mais no velho modelo de políticas Top-Down que na maior parte dos casos. Este mecanismo se dá por meio de ações de financiamento ou do tipo estruturante, as quais acabam dificultando o envolvimento mais direto e efetivo dos diferentes segmentos das comunidades locais, pois, em geral, referem-se a um nível de abrangência territorial muito amplo.

A esfera privada tem pouca atuação no meio rural. Não foi identificada uma proposição de ação em abrangência territorial por parte dos atores privados, o que não descarta, contudo, que possam existir ações individuais ou em caráter municipal que podem não ter sido identificadas ao longo da pesquisa desempenhando esse papel.

Outra esfera a qual se considera como uma das mais importantes, que é a dos espaços mistos ou público-privados, como conselhos municipais ou regionais ou ainda, associações ou outros tipos de organizações formais ou informais, evidencia-se que estas ainda não têm um papel de destaque no território do Litoral. No caso do CORDRAP, nota-se a sua posição como um espaço de discussão e planejamento de grande importância para o Litoral do Paraná, porém, observa-se que o mesmo atua com certa inconstância, tanto na organização da sua composição quanto na sua atuação junto ao espaço, pois, segundo mencionado anteriormente,

quase todos os conselhos são formados em sua maioria por servidores públicos. Além disso, diagnosticou-se marcante interferência político-partidária nos órgãos com essas características, o que permite inferir também a instabilidade que a sucessão de gestões municipais e estaduais e o seu consequente desmantelamento possa ocasionar sobre esses atores.

Outro exemplo que merece ser ressaltado é o do COLIT, o qual atua fortemente sob influência política e de grandes grupos econômicos, como pode ser percebido pela recente aprovação da faixa de infraestrutura<sup>3</sup> de Pontal do Paraná, processo caracterizado por profundas contradições e irregularidades. Neste sentido, vale lembrar Bandeira (1999) ao mencionar que:

A existência, em alguns órgãos encarregados da execução de políticas relevantes para o desenvolvimento regional, de conselhos consultivos ou deliberativos em que há representação da sociedade civil em pouco altera essa situação. Em primeiro lugar porque, na maior parte dos casos, essa representação da comunidade é amplamente minoritária em relação ao número de membros indicados por órgãos oficiais. Além disso, como em geral as ações desenvolvidas por esses órgãos referem-se a uma base territorial muito abrangente, reduz-se significativamente a eficácia real da participação e da articulação de atores. A presença de representantes da sociedade civil nesses conselhos pode contribuir para que se expressem alguns interesses setoriais mais amplos e abrangentes, mas fica demasiado distante das forças locais, para contribuir de forma mais eficaz para melhor focalização e calibragem das decisões (BANDEIRA, 1999, p. 06).

Concebe-se, dessa maneira, que mesmo que a participação da sociedade civil seja estimulada, os conselhos são dominados pela participação de atores públicos, os quais são necessários para a consolidação de ações, mas que por outro lado tendem a controlar e direcionar as decisões desses espaços.

Segundo uma linha de pensamento parecida, foram levantadas algumas críticas em relação à pouca participação de determinados atores públicos, tanto nos conselhos quanto em ações junto ao meio rural. Em meio aos criticismos, a UFPR, EMBRAPA, ICMBIO, Polícia Ambiental, IAP e algumas Prefeituras do Litoral foram interpretadas pelos entrevistados como sem participação ativa, relatando-se que normalmente eram convidados a participar das ações ou conselhos, mas que dificilmente enviavam representantes ou se faziam presentes em discussões de nível territorial. Nesse sentido, destaca-se o que alguns entrevistados mencionaram:

---

<sup>3</sup> O projeto estabelece que uma faixa de 175 metros será aberta, em meio à Floresta Atlântica, e paralela à PR-412. A alça de acesso está prevista à margem esquerda da PR-407, mais de um quilômetro antes de chegar ao perímetro urbano de Pontal do Paraná.

“todas as instituições estão devendo para o Litoral, algumas mais, outras um pouco menos, mas todas estão devendo”. Observou-se através do discurso de alguns entrevistados que são relativamente poucos os que estão convencidos de que devem se envolver, de forma direta e continuada, na formulação e implementação de ações.

Não obstante, o que se percebe é que a participação deve ser tratada como um instrumento significativo para promover a articulação dos atores e fortalecer o território. Contudo, acredita-se que somente a participação pela participação, sem uma efetividade, não pode ser considerada um procedimento eficaz na promoção de soluções voltadas ao desenvolvimento territorial sustentável no meio rural do litoral paranaense.

Em um caminho próximo, Tenório e Rozemberg (1997) apresentam que:

[...] antes que a participação popular e a parceria Estado-sociedade sejam encaradas como solução universal para todos os problemas sociais, é indispensável promover a separação entre o joio e o trigo. Em outras palavras, é necessário evitar a homogeneização e vulgarização dessas experiências, procurando distinguir a legítima participação da mera manipulação, formas válidas de cooperação Estado-sociedade da simples cooptação ou, o que é mais grave, da pseudoparticipação (TENÓRIO E ROZEMBERG, 1997, p. 102).

Ao se emergir do que Tenório e Rozemberg (1997) discutem, reforça-se o sentido de que a pseudoparticipação, além de não contribuir para a promoção de um desenvolvimento territorial, em muitas vezes acaba atrapalhando devido à dificuldade desses atores distinguirem as reais necessidades do território, fator este que acaba influenciando diretamente outro item analisado durante a pesquisa, pois quando se fala em divulgação, ficam evidentes as dificuldades para que se criem e consolidem canais de comunicação que proporcionem o aumento da divulgação das ações desenvolvidas e que possam influenciar os componentes desses espaços em questão.

Esse é um aspecto que contribui para que o território não tenha uma malha mais densa entre os atores que constituem esse território e as dinâmicas que contribuem para que os atores sejam culturalmente mais predispostos a atuar em ações de maior cunho cooperativo.

Pensa-se que a consolidação de uma maior divulgação das ações entendidas como positivas ou até das experiências não tão satisfatórias (como



direcionamentos político-partidários e de cunho pessoal) pode envolver mais atores predispostos a um envolvimento maior na escala regional, e com isso ajudar no fortalecimento de bases mais sólidas para o enfrentamento de problemas do que o seu simples negligenciamento. Essa tentativa de formação de uma base se torna essencial para a criação das dinâmicas de mobilização dos atores e dos recursos locais.

Entretanto, crê-se que a criação de metodologias para difundir essas práticas voltadas para o desenvolvimento territorial sustentável não seja um caminho fácil.

Fica visível que a implementação de mecanismos consistentes venham a exigir esforços árduos e coletivos para a concretização de ações voltadas à superação de problemas e a consolidação de um projeto territorial adaptado, moldado às características locais e flexível às condições dinâmicas do meio rural em que se encontra inserido.

Por fim apresenta-se uma matriz analítica que sintetiza as informações trazidas por esse tópico baseados por elementos teóricos e práticos discutidos nesse estudo (QUADRO 3).

QUADRO 3 - MATRIZ ANALÍTICA DA PESQUISA

QUADRO 3 - MATRIZ ANALÍTICA DA PESQUISA					
Eixo de Análise	Objetivos Específicos	Categorias	Variáveis Relacionadas	Questões e/ou Afirmações de Pesquisa	Críticos de Avaliação
I - Conceitual  Governança Territorial  Agricultura no meio rural	Identificar atores que estejam ligados a entidades públicas, privadas e público-privadas que promovam atividades de cooperação e/ou parceria relacionadas ao desenvolvimento territorial no meio rural do Litoral do Paraná	Ações nos espaços rurais do litoral do paraná	Território como matriz de referência, com potenciação do capital territorial, sem desconsiderar a multiescalaridade dos processos	Ações que procuram fomentar iniciativas de desenvolvimento	Buscar elementos para compreender das dinâmicas territoriais, com o objetivo de facilitar a visualização e a análise da governança territorial no território.
			Foco na melhoria da coesão social e no desenvolvimento socioeconômico-ambiental		
	Identificar e descrever possíveis arranjos institucionais que participem de práticas de governança territorial no espaço estudado	Participação dos atores no espaço rural	Integração relacional com o outro	Predominância dos atores públicos sobre os de ordem privada e mista.	
			Participação ativa da sociedade civil		
			Representatividade dos membros das entidades	Baixa expressividade dos conselhos municipais ou regionais	
			Integração intersistêmica entre as políticas com impacto no território		
		Cooperação	Integração das políticas de cunho verticalizado, oriundas das diferentes instâncias de governo	Interferência político-partidária nos principais órgãos atuantes	
			Gestão de conflitos, com a legitimação das ações pela cooperação, negociação e partilhamento	Conflitos internos e externos inerentes a atribuição dos atores	
			Responsabilidade coletiva, com contribuição das partes para fins comuns		
		Conflitos	Negociação e partilhamento	Dificuldade de diálogo e conciliamento de interesses	
		Identidade e pertencimento	Abrangência da variedade de interesses, crenças, tradições e dilemas	Valorização de bens locais	
			Atores como sujeitos da ação coletiva	Estimulo às atividades de produção e modos de vida locais	
II - Empírico  Desenvolvimento Territorial	Discutir como se dão as iniciativas ou ações dos atores e seu envolvimento cooperativo e institucional, ensejando um desenvolvimento territorial mais próximo de uma perspectiva sustentável no Litoral do Paraná	Divulgação	Limpidez, processos e formas de comunicação acessíveis, supervisão e fiscalização	Escassa divulgação de ações individual e coletivamente estabelecidas.	Observar as dinâmicas, iniciativas ou ações da sociedade organizada territorialmente e o seu envolvimento com o meio rural.

FONTE: O autor (2017)

## 6 CONCLUSÕES

O meio rural do Litoral do Paraná foi escolhido como área de estudo por se entender que ainda seja pouco explorado em se tratando de um espaço tão diverso e que possibilita várias vivências na temática escolhida. Desse modo, pareceu-se adequado tentar entender como se davam as relações e ações incidentes sobre o meio rural, pois a governança territorial, como o exercício do poder e autoridade, por parte dos cidadãos ou grupos devidamente articulados nas suas instituições e organizações regionais, deveriam incluir processos com o objetivo de diagnosticar a realidade, definir prioridades, planejar a implementação das ações e, assim, dinamizar as potencialidades e superar os desafios presentes no território local.

Enfatiza-se que esta pesquisa possuiu uma abordagem interdisciplinar e relacionou visões diferenciadas construídas coletivamente. A complexidade do tema escolhido chamou a atenção para um importante contexto, permitindo um exercício não somente conceitual, mas empírico de uma proposta de desenvolvimento territorial sustentável

Diretamente ligado à governança territorial as observações levantadas revelaram que existia fragilidade nos processos de planejamento e gestão das dinâmicas do meio rural do Litoral do Paraná, resultante principalmente de uma escassa atuação individual, comunicação e participação conjunta dos atores envolvidos na sua conjuntura.

Uma das principais dificuldades percebidas dizia respeito à restrita participação efetiva dos atores presentes nas ações ou mesmo nos conselhos, sejam eles locais sejam regionais, como o caso do CORDRAP, criando a necessidade de se trabalhar para reverter essa situação a favor da governança territorial na região.

Essa participação efetiva pode levar os atores ao empoderamento a gestão das políticas públicas a partir de uma lógica de causa e efeito. Outro fato que se percebe com relação às ações desenvolvidas e analisadas na pesquisa é que não se nota grandes avanços contra as práticas tradicionais de tomadas de decisão, já que elas continuam sendo predominantemente políticas e de cima para baixo, não repercutindo em maior efetividade das propostas de desenvolvimento sustentável,

que pressupõem a integração de esforços entre o poder público, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada.

Dentre os desafios de ordem interna e externa, viriam à tona a desmotivação dos participantes, os conflitos internos, as dificuldades operacionais, a restrita participação dos envolvidos, a dificuldade em relação ao papel de cada ator e a falta de recursos. Apesar do relativo reconhecimento sobre os esforços de se promover processos de gestão participativa, os atores locais ainda questionam a real efetivação da mesma.

Verificou-se que existiam mais parcerias não formais do que formais nas alianças estabelecidas entre os atores que procuravam uma sintonia no meio rural, gerando, em consequência, um conjunto de atores com ações muito individualizadas, alinhados em busca de resultados específicos que, muitas vezes, não almejavam um objetivo comum.

Notou-se a falta de comprometimento político (não necessariamente partidário) com o desenvolvimento territorial sustentável de diversos atores inseridos no Litoral, como por parte de: prefeituras, órgão ambientais, órgãos de fiscalização, a UFPR, UNESPAR, EMBRAPA, os Portos de Antonina e Paranaguá, entre outros.

A partir do ponto de vista desta pesquisa, há a necessidade de se considerar a definição dos princípios e capacidades que norteiam a atuação de cada um dos atores presentes no território. Existe uma significativa distância entre o quadro teórico ideal de governança territorial e as práticas empíricas analisadas, as quais até o momento não apresentaram características suficientes para se constituir uma governança territorial de fato na região.

Destaca-se, em complementação, que os discursos foram direcionados à existência de uma governança mais configurada em funções administrativa, econômica ou institucional do que à uma proposta de modificação do quadro sociopolítico predominante. Portanto, não foi identificado significativo avanço na integração dos atores, bem como esforços que justificassem uma mudança de paradigma efetiva.

Quanto aos arranjos institucionais (conselhos territoriais), percebeu-se também que os mesmos se revelavam muito frágeis, requerendo ampliação da capacidade organizacional, exigindo maior grau de confiança entre os atores e as instituições locais, orientação das organizações por valores e resultados mais

concretos, a fim de que fossem constituídas estratégias de desenvolvimento territorial, a depender de até onde os atores participantes estariam dispostos a chegar (se doar) e que caminho desejariam seguir.

Além disso, cabe ao Estado no presente apoiar e atuar de forma ativa nesse processo, o qual deve ser o mais inclusivo possível, não se restringindo a formalizações de parcerias, mas atuando também com ações de capacitação e promoção de conhecimento. Conforme enfatizado durante as entrevistas realizadas, espera-se que ocorra da parte de todos os órgãos atuantes no meio rural do Litoral, uma participação mais decisiva na organização e planejamento das ações territoriais locais.

A análise do desempenho das instituições consideradas possibilitou identificar que aconteciam algumas ações coletivas em prol do meio rural em estudo, no entanto, elas ocorriam não apenas por interesses individuais, mas pela soma dos interesses de alguns atores. Nessa direção, pode-se dizer que, mesmo enfrentando dificuldades, conflitos e certa falha na comunicação, existiam parcerias entre os atores que atuavam no meio rural do litoral paranaense, que vinham construindo e estabelecendo ações legitimadas, embora precisassem ser fortalecidas. Quando se fala em ação coletiva, espera-se que o uso apropriado do bem comum e o resultado das ações envolvam cooperação e reciprocidade entre os atores.

Outro fator distinguido correspondeu à baixa comunicação e alinhamento entre as diferentes esferas públicas: municipal, estadual e federal. Em todas as entrevistas foram relatados resultados abaixo do esperado nas parcerias existentes. Vale ressaltar que se considera de extrema importância o estabelecimento de pactos entre as organizações dos diferentes setores, sejam elas públicas sejam da sociedade civil, pois é através da complementariedade das parcerias que se dão as principais ações de transformação.

Dentro dessa lógica, percebeu-se a ausência de ações voltadas ao pensar estrategicamente a partir da realidade e o modo de vida presente em especial entre os povos tradicionais do Litoral. Por mais que os principais atores envolvidos com o meio rural do Litoral (atores públicos) tivessem consciência de que esse espaço era diferente de outros de formação rural do estado, os mesmos, muitas vezes, insistiam em querer que os produtores e pescadores locais seguissem o modo de pensar do restante do estado. Todavia, esses atores não conseguiam entender que não

somente o espaço geográfico era diferente, mas que o modo de vida e a forma de se lidar com os serviços ecossistêmicos eram particulares. Aponta-se, em decorrência, como fundamental dentro da busca de um desenvolvimento territorial considerar aspectos ligados à identidade da região, o seu contexto histórico, as atividades produtivas presentes na mesma e sua relação com o ecossistema local.

Pelo fato de esta pesquisa ser de caráter exploratório as limitações na discussão de determinadas questões se tornaram inevitáveis, o que sugere que novos estudos em profundidade, fundamentados na ação coletiva e estratégica de projetos específicos ligados ao meio rural, como alguns mediados pelos conselhos de caráter regional, a exemplo do CORDRAP e do COLIT, possam ter continuidade. Apontam-se também como possibilidade de estudo os projetos relacionados à consolidação das agroindústrias de outras organizações associadas à agricultura familiar e os seus possíveis arranjos.

Conclui-se que as ações e a participação de atores, condicionadas à efetivação da governança territorial para a promoção do desenvolvimento sustentável, ainda não atingiram um nível de amadurecimento. Apesar disso, acredita-se que, mesmo existindo diversas dificuldades, haja alternativas para se promover uma maior interação entre os atores da região. O firmamento desse processo pode ultrapassar a visão tradicional de desenvolvimento puramente econômica, viabilizando estratégias com a intenção de promover a qualidade de vida por intermédio do fomento à cooperação entre os diferentes atores presentes.



## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. **Reforma Agrária**, v. 28, n. 1, 2, 3, jan./dez. 1998, v. 29, n. 1, jan./ago. 1999.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. In: ARBIX, G. et. al. (Orgs.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Editora UNESP; Edsup, 2001. p. 165-177.

\_\_\_\_\_. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2003.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento sustentável: qual a estratégia para o Brasil?. **Novos EstudosCEBRAP**, v. 87, p. 97-113, 2010. <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n87/a06n87.pdf>>

ANDRIGUETTO FILHO, J. M.; MARCHIORO, N. P. X. Diagnóstico e problemática para a pesquisa. In: Raynaut, C. et al. (ed.). **Desenvolvimento e meio ambiente: em busca da interdisciplinaridade**. Curitiba: ed. da UFPR, 2002. p. 159-194.

ANDRIGUETTO FILHO, J. M. Das dinâmicas naturais aos usos e conflitos: uma reflexão sobre a evolução epistemológica da linha do costeiro. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S.l.], v. 10, dez. 2004. ISSN 2176-9109. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/made/article/view/3108/2489>>. Acesso em: 01 dez. 2017. doi:<http://dx.doi.org/10.5380/dma.v10i0.3108>.

ANGULO, R. J. MAPA DO CENOZÓICO DO LITORAL DO ESTADO DO PARANÁ. **Boletim Paranaense de Geociências**, v. 55, 2004. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/geociencias/article/view/4281>>. Acesso em: 09 de set. 2018.

ANTUNES, V. N. B. **Governança territorial em zonas costeiras: um estudo sobre a microrregião de Itaguaí/RJ**. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 2014.

AZEVEDO, N. T. A vulnerabilidade social dos municípios do litoral do Paraná: construção do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) com base nos dados dos setores censitários IBGE 2010. **Guaju**, v. 2, p. 89, 2016.

BANDEIRA, P. S.. **Participação, Articulação de Atores Sociais, e Desenvolvimento Regional**. Brasília: IPEA, 1999.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 3ª ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BIGARELLA, J. J. Contribuição ao Estudo da Planície Litorânea do Estado do Paraná. **Braz. arch. biol. technol.** Curitiba, v. jubilee, p. 65-110, Dec. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-89132001000500005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-89132001000500005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 22 ago. 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S1516-89132001000500005>.



BONAMIGO, Z. M. **A economia dos Mbya-Guaranis**: trocas entre homens e entre deuses e homens na Ilha da Cotinga em Paranaguá-PR. 196 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2006.

BRANDENBURG, A. et al. Dimensões sociambientais do rural contemporâneo. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 10, p. 119-125, jul./dez. 2004. Editora UFPR

CALLOU, A. É. P. **Governança territorial e desenvolvimento regional sustentável no Cariri cearense**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Campus do Cariri, Centro de Pesquisa e Pós Graduação do Semiárido, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional Sustentável, Juazeiro do Norte, 2013.

CAZELLA, A. A. **Governança Fundiária: governar melhor para melhor apoiar**. In: Renato S. Maluf; Georges Flexor. (Org.). *Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas*. 1ed. Rio de Janeiro: E-papers serviços editoriais Ltda, 2017, v. 1, p. 72-81.

CERVI, E. U.; HOROCHOVSKI, R. R.; JUNCKES, I. J. Redes De Doadores e Financiamento Político Em 2014: Distinguindo Doações Para Candidatos, Partidos e Comitês Financeiros Nas Eleições Presidenciais Brasileiras. **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, [S.l.], p. 80-100, dez. 2015. ISSN 2175-0688. Disponível em: <<http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/242>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

CINTRA, A. P. U.; BAZOTTI, A. . População rural, agricultura familiar e transmissão do saber na Região Sul. **Caderno Ipardes**, v. 2, p. 80-94, 2012.

DALLABRIDA, V. R.; BECKER, Denizar F. . GOVERNANÇA TERRITORIAL: Um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 1, n. Nº 2, p. 73-97, 2003. Disponível e: <http://www.redalyc.org/pdf/752/75210205.pdf>

DALLABRIDA, V. R. Governança territorial: a densidade institucional e o capital social no processo de gestão do desenvolvimento territorial. In: **SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO LOCAL**, 3. 2006, Santa Cruz do Sul: Unisc. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper73.pdf>>. Acesso em: 06 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. A gestão territorial através do diálogo e da participação. **Scripta Nova**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2007, vol. XI, núm. 245 (20). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24520.htm>> [ISSN: 1138-9788]

DALLABRIDA, V. R.; BIRKNER, W. M. K.; COGO, E. L.. Gestão territorial e desenvolvimento: avanços e desafios dos processos de descentralização político-administrativa no Brasil. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y**

**Ciencias Sociales**. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de febrero de 2013, vol. XVII, nº 428. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-428.htm>>. [ISSN: 1138-9788]. Acesso em: 02 dez. 2017.

DALLABRIDA, V. R.. Governança Territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. **Análise Social**, v. L 2º, p. 304-328, 2015. Disponível em: <[http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS\\_215\\_a04.pdf](http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/AS_215_a04.pdf)>.

\_\_\_\_\_. **Território, Governança e Desenvolvimento Territorial**: indicativos teórico-metodológicos, tendo a Indicação Geográfica como referência. 1ª. ed. São Paulo: Editora LiberArs, 2016. v. 1. 101p

DELGADO, N. G. O papel do rural no desenvolvimento nacional: da modernização conservadora dos anos 1970 ao Governo Lula. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável. **Brasil rural em debate**: coletânea de artigos/ coord. De Nelson Giordano Delgado. Brasília : CONDRAF/MDA, 2010. 363 p.

DELGADO, N. G.; LEITE, S. P. Políticas de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro: novas institucionalidades e protagonismo dos atores. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 431-473, 2011.

DENARDIN, V. F.; LOUREIRO, W.; SULZBACH, M. T. Distribuição de benefícios ecossistêmicos: o caso do ICMS ecológico no litoral paranaense. **Redes**, v. 13, n. 2, p. 184–198, 2008. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/466>. Acesso em: 06 dez. 2017.

DENARDIN, V. F.; LAUTERT, L. F. C.; SULZBACH, M. T.; RIBAS, C. P.; PICCIN, H.; KOMARCHESKI, R.; HERNANDES, C. C. Agroindústria Familiar no Litoral paranaense: o caso das Casas de Farinha. In: DENARDIN, V. F.; ABRAHÃO, C. M. S.; QUADROS, D. A. (Org.). **Litoral do Paraná: Reflexões e Interações**. 1ed. Matinhos: Editora UFPR Litoral, 2011, p. 48-68.

DESCHAMPS, M. V.; KLEINKE, M. L. U. Os Fluxos Migratórios e as Mudanças Socioespaciais na Ocupação Contínua Litorânea do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.99, 2000, p. 45-59.

DYSARZ, C. M. **Os suíços de Superagui**: colonização e imigração no Paraná do século XIX. 190 f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2013.

ESTADES, N. P. O litoral do Paraná: entre a riqueza natural e a pobreza social. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 8, p. 25-41, jul./dez. 2003.

ESTEVES, C. J. O. Ocupação do litoral paranaense. In: Scortegana et al. (Orgs). **Paraná – espaço e memória: diversos olhares histórico-geográficos**. Curitiba: Bagozzi, 2005, p. 57-81.

FARINÓS, J. Desarrollo Territorial Y Gobernanza: Refinando Significados Desde El Debate Teórico Pensando En La Práctica. Un Intento De Aproximación Fronética. **Desenvolvimento Regional em debate**. v. 5, n. 2, p. 4-24, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/993/565>>. Acesso em: 15 out. 2017.

FERRÃO, J. Governança e Ordenamento do Território. Reflexões para uma Governança Territorial Eficiente, Justa e Democrática. **Prospectiva e planejamento**, v. 17, 2010.

\_\_\_\_\_. Governança, Governo e Ordenamento do Território em Contextos Metropolitanos. In: FERREIRA, A.; RUA, J.; MARAFON, G.; SILVA, A. C. P. (Org.). **Metropolização do Espaço: Gestão Territorial e Relações Urbano-Rurais**. Rio de Janeiro: Editora Consequência, 2013. p. 257-283, 2013.

FERREIRA, M. R.; NEGRELLE, R. R. R.; ZANATTA, R. A. F. Terra inválida, gente invisível: o caso das comunidades rurais extrativistas do litoral paranaense. In: DENARDIN, V. F.; ABRAHÃO, C. M. S.; QUADROS, D. A. (Org.). **Litoral do Paraná: Reflexões e Interações**. Matinhos: UFPR Litoral, 2011, v. 1, p. 13-38.

FLORES, M. **A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento** - Uma visão do estado da arte. RIMISP. 2006.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIORDANO DELGADO, N.; PEREIRA LEITE, S.; BONNAL, P. **Desenvolvimento territorial**: articulação de políticas públicas e atores locais. OPPA/CPDA/UFRRJ, 2007. 72 p.

GIRARDI, E. P. **Proposição teórico-metodológica de uma cartografia geográfica crítica e sua aplicação no desenvolvimento do atlas da questão agrária brasileira**. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia. Presidente Prudente, 2008 347 f.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sinopse preliminar do censo demográfico 2000**. Rio de Janeiro, 2000, v.7.

\_\_\_\_\_. **Censo agropecuário: 2006: Brasil, grandes regiões e unidades da federação** : segunda apuração, Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=261914>. Acesso em: 23 set. 2017.

\_\_\_\_\_. **Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais** estimativa da população 2017, Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?codmun=0&idtema=130>. Acesso em: 21 set. 2017.

\_\_\_\_\_. **Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação/** IBGE, Coordenação de Geografia – Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em:



<<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100643.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Conheça as cidades e Estados do Brasil**: 2017.; Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 01 set. 2017.

IPARDES- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **APA de Guaraqueçaba**: caracterização sócio-econômica dos pescadores artesanais e pequenos produtores rurais. Curitiba, Brasil, IPARDES, 1989. 87p.

IPARDES/IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Macrozoneamento da APA de Guaraqueçaba**. Curitiba, Brasil, IPARDES - IBAMA, 1990. 254p

IPARDES. **Indicadores de desenvolvimento sustentável por bacias hidrográficas do Estado do Paraná** . Curitiba: IPARDES, 2013

IBGE/IPARDES -. **Indicadores econômicos**. 2017. Disponível em: [http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg\\_conteudo=1&sistemas=1&cod\\_sistema=5&grupo\\_indic=1](http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&sistemas=1&cod_sistema=5&grupo_indic=1). Acesso em: 05 dez. 2017.

LEITE, S. P.; DELGADO, N.; BONNAL, P. KATO, K. Políticas públicas, desenvolvimento territorial e atores sociais no meio rural brasileiro. In: DELGADO, N. G. (Org.). **Brasil rural em debate**. 1ª ed. Brasília: Condraf, 2010, p. 319-362. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_19/Livro%20Brasil%20Rural%20em%20Debate.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_19/Livro%20Brasil%20Rural%20em%20Debate.pdf). Acesso em: 10 out. 2017.

LELOUP F; MOYART, L; PECQUEUR, B.; La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale?, **Géographie, économie, société**, 2005. Vol. 7, p. 321-332. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-geographie-economie-societe-2005-4-page-321.htm>. Acesso em: 11 out. 2017.

MENEZES, E. C. O. **Industrialização e meio ambiente no Estado de Santa Catarina**: estudo de caso sobre a evolução e os impactos socioambientais do segmento têxtil-vestuarista na microrregião do Alto Vale do Itajaí. 317 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2009.

MENEZES, E. C. O.; SERVAM, M. Desenvolvimento territorial sustentável em debate: estrutura e organização da pesca artesanal na Grande Florianópolis. **Textos de Economia**. v. 15, n. 1, 2013. Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/29052>. Acesso em: 18 nov. 2017.

MAY, T. **Pesquisa social**: questões, métodos e processos. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MIGUEL, L. A. & ZANONI, M. M. "Práticas agroflorestais, políticas públicas e meio ambiente: o caso do litoral norte do estado do Paraná". **Extensão Rural**, DEAR/CPGExR – CCR – UFSM. Ano V – jan-dez 1998, p. 9-23.

MINAYO, M. S; DELANDES, S. F. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002.

MONTEIRO R. R. A cartografia do fenômeno urbano e econômico no Paraná: uma leitura com auxílio da semiótica, **Confins [Online]**, 27|2016, posto online no dia 28 Julho 2016, consultado o 07 Dezembro 2017. URL: <http://confins.revues.org/10966>; DOI: 10.4000/confins.10966

NUNES, J. Cooperação e Coesão para o Desenvolvimento? Uma reflexão sobre arranjos territoriais cooperativos no pacto federativo brasileiro. **Entre-Lugar**, Dourados-MS, ano 6, n. 12, 2016. Disponível em: <<http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/entre-lugar/article/view/5982>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

PARANÁ. Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEIL). **Faixa de Infraestrutura dm Pontal do Paraná**. Curitiba:, 2017. Disponível em: <<http://www.infraestrutura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=544>>. Acesso em 06 dez. 2017a.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento – (SEAB)/ Departamento de Economia Rural (DERAL) **Valor Bruto da Produção Agropecuária**. Curitiba, 2017. Disponível em: <<http://www.agricultura.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=74>>. Acesso em 06 dez. 2017b.

PECQUEUR, B. **Le développement local: mode ou modèle**. 2ed. Paris: Syros-la Découverte, 2000.

\_\_\_\_\_. Qualité et développement territorial: l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés. **Economie Rurale**, 261, 2001

\_\_\_\_\_. A guinada territorial da economia global. In: Política e Sociedade. **Revista de Sociologia Política**. Vol. 8, nº 14, 2009.

\_\_\_\_\_. O desenvolvimento territorial: Uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, Campina Grande, v. 24, n. 01/02, p. 10-22, jan./dez. 2005.

PEREIRA, M. Da governança à governança territorial colaborativa: uma agenda para o futuro do Desenvolvimento Regional. **DRd – Desenvolvimento Regional em Debate** (ISSN 2237-9029) Ano 3, n. 2, p. 52-65, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/493>. Acesso em: 04 jul. 2017.

PIERRI, N.; ANGULO, R.; SOUZA, M.; KIM, M. A ocupação e o uso do solo no litoral paranaense: condicionantes, conflitos e tendências. **Desenvolvimento e Meio**

**Ambiente**, v. 13, p. 137–167, 2006. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/made/article/view/9849>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

PIRES, E. L. S. et al. **Governança Territorial: Conceitos, Fatos e Modalidades**. Rio Claro: Editora da Pós- Graduação em Geografia/IGCE/UNESP, 2011.

POLLICE, F.. O papel da identidade territorial nos processos de desenvolvimento local. **Espaço e Cultura**, jun. 2010. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/espacoecultura/article/view/3539/2461>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

PUTNAM, R. D; LEONARDI, R; NANETTI, R. **Comunidade e democracia experiencia da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

QUIVY, R; CAMPENHOUDT, L. **Manual de investigação em ciências sociais**. Lisboa: Gradiva, 2013..

RAYNAUT, C. et al. O desenvolvimento sustentável regional: o que proteger? Quem desenvolver? In: RAYNAUT, C. et al. (ed.). **Desenvolvimento e meio ambiente**: em busca da interdisciplinaridade. Curitiba: Editora da UFPR, 2002. p. 235-248.

ROCHA, A. G. P. **Políticas públicas e participação**: os atores sociais na política de desenvolvimento territorial do estado da Bahia. 211 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas. Porto Alegre. 2010.

RÜCKERT, A. A. Usos do território e políticas contemporâneas: alguns senarios no Brasil e, União Europeia e Mercosul. in: Firkowski, O. L. C.. de F. **TRANSFORMAÇÕES territoriais**: experiências e desafios. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010. 280 p. ISBN 9788577850617.

SAMPAIO, C. A. C. Prefácio. In: DENARDIN, V. F.; ABRAHÃO, C. M. S.; QUADROS, D. A. (Org.). **Litoral do Paraná**: reflexões e interações. Matinhos: UFPR Litoral, 2011. p. 5-7.

SANTOS, B. C. C. **Governança em Projetos de Redução da Pobreza Rural no Pará**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Mestrado em Administração , Universidade da Amazônia , Belém. 2016.

SANTOS, B. C. C; AMIN, M. M. O Programa Pará Rural e o Desenho Institucional para a Governança. **Revista de Estudos Sociais**, [S.l.], v. 18, n. 36, p. 50-65, jun. 2016.. Disponível em: <<http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/3631>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4ª ed. São Paulo: USP, 2008.

SANTOS, M. C. **Governabilidade, governança e democracia**: criação de capacidade governativa e relações executivo legislativo no Brasil pós-constituinte.



Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581997000300003](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300003)>. Acesso em: 13 abr. 2017.

SAQUET, M. A. Por uma abordagem territorial. In: \_\_\_\_\_; SPOSITO, Eliseu Savério. (Org.). **Território e Territorialidades**: teorias, processos e conflitos. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 73-94.

\_\_\_\_\_. Uma concepção de pesquisa voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. In: DALLABRIDA, V. R. **Território, Governança e Desenvolvimento Territorial**: indicativos teórico-metodológicos, tendo a Indicação Geográfica como referência. 1ª. ed. São Paulo: Editora LiberArs, 2016 p. 7-12.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEZERINO, F. S. **Entre a floresta e a periferia**: vulnerabilização humana e projeção de cenários para o entorno de unidades de conservação da Mata Atlântica de Paranaguá. 231 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial Sustentável), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável, Universidade Federal do Paraná, Matinhos. 2016.

SIQUEIRA, M. C. **Sistema agroalimentar localizado (SIAL) e as atividades de comunidades do encontro da PR - 508 (Rodovia Alexandra-Matinhos)**. 2016. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor Litoral, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável

TENÓRIO, F. G.; ROZEMBERG, J. E. Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, Escola Brasileira de Administração Pública/FGV, v. 7, 1997. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7882/6551>. Acesso em: 24 mai. 2017.

TIEPOLO, L. M.; DENARDIN, V. F. Desenvolvimento territorial sustentável: uma nova experiência na Mata Atlântica. **RBPG - Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 13, p. 1-16, 2016. Disponível em: <http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/1092>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

TIEPOLO, L. M. A inquietude da Mata Atlântica: reflexões sobre a Política do Abandono em uma terra cobiçada. **Guaju**, Matinhos, v.1, n. 2, 2015, p. 96-109.



## APÊNDICE

### QUESTIONÁRIO DE ENTREVISTA

- 1) Que projetos/ações a Instituição vem realizando através de cooperação e/ou parceria abrangendo instituições, conselhos e produtores no meio rural do Litoral do Paraná? \*
- 2) De que forma essas relações são estabelecidas? são acordos formais/informais? (procedimentos)
- 3) Na sua opinião, os projetos/ações anteriormente citados contam com a participação 'efetiva' das instituições, conselhos e produtores no meio rural?
- 4) Quais pontos fortes e fracos destacaria dentro dos projetos/ações mencionados anteriormente?
- 5) Você acha importante o desenvolvimento de projetos/ações em conjunto no meio rural do Litoral do Paraná? Caso sim, de que forma cooperação deve acontecer?
- 6) A instituição participa de projetos que não são institucionais? Quais são esses projetos? quem os promove?
- 7) Você acha que os produtores rurais e a sociedade civil são representados de forma suficiente na proposição de projetos/programas no meio rural?
- 8) Há conflitos entre os atores/instituições que participam desses projetos/ações? Caso sim, como eles ocorrem e de que modo são tratados dentro do grupo?
- 9) Você destaca a participação de alguma instituição/órgão/conselho que atue nas questões do meio rural do Litoral do Paraná? Por quê?
- 10) Qual é o programa/projeto/ação que mais contribui em termos de articulação de instituições, conselhos e produtores no meio rural do Litoral do Paraná? Justifique.

11) Esses programas/projetos/ações contribuem para a construção de uma “identidade territorial” e um “senso de pertencimento” ao meio rural do Litoral do Paraná entre os atores envolvidos? Por quê?

12) Como são divulgadas as principais atuações e resultados desses programas/projetos/ações?

13) Você acredita que esse processo de divulgação deve ser melhorado? Caso sim, de que forma?

\* Alguma sugestão e/ ou observação que julgue necessária e que não foi contemplada no roteiro desta entrevista?